

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría en Derecho Penal

**Análisis de la unidad de medidas alternativas previas al juicio en la
ciudad de Cuenca**

Pedro José Zalamea Suárez

Tutor: Diego Alfredo Zalamea León

Quito, 2018

Trabajo almacenado en el Repositorio Institucional UASB-DIGITAL con licencia Creative Commons 4.0 Internacional		
	Reconocimiento de créditos de la obra	
	No comercial	
	Sin obras derivadas	
Para usar esta obra, deben respetarse los términos de esta licencia		

Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis/monografía

Yo, Pedro José Zalamea Suárez, autor de la tesis intitulada “Análisis de la unidad de medidas alternativas previas al juicio en la ciudad de Cuenca”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción; que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derecho Penal en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que, en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Quito, 12 noviembre de 2018

Pedro José Zalamea Suárez
CC: 0104321542

Resumen

Con el objetivo de conocer los beneficios de la existencia de la Unidad de Medidas Alternativas previas a Juicio de la ciudad de Cuenca-Ecuador, versus la ausencia de la misma, se realizó una investigación mixta de carácter no-experimental. La muestra estuvo constituida por 44 casos de la primera realidad y 51 de la segunda, los cuales fueron escogidos aleatoriamente por el programa Excel.

Entre los resultados se observó que al existir la Unidad de Medidas se mantenía un equilibrio entre prisión preventiva y medidas alternativas, sin embargo, en la ausencia de esta, el cautiverio preventivo aumentó a un 69% y se constata un 31% de opciones preventivas. Las medidas alternativas más utilizadas, coincidieron en ambas realidades, siendo la presentación periódica, la prohibición de ausentarse del país y la medida de no acercarse a la víctima, dentro de las más frecuentes. La presentación de informes de los arraigo económico, social y laboral fue de un 100% con los SPJ y de un 20% en la ausencia de la Unidad lo cual colabora con los jueces para dictar una medida fundamentada objetiva.

Se concluye que la Unidad de Medidas Alternativas fue una experiencia positiva ya que logró su objetivo, que es reducir la prisión preventiva siendo de gran importancia cuando se trata de la libertad de las personas.

A Francisca, mi esposa, por su tiempo, comprensión y ayuda en este proceso.

*A mis hijos Camila y Agustín, y a todos los que están por venir, por ser el motor
que me alientan a superarme día a día.*

*A todas las personas que luchan día a día por una justicia penal que respete los
derechos humanos, evitando la prisión preventiva innecesaria.*

Agradecimientos

A mi tío, tutor y maestro, Diego Zalamea, por guiarme en este proceso de aprendizaje, poniendo más que un grano de arena en las constantes correcciones para llegar a un análisis objetivo de lo que fue la Unidad Piloto de SPJ en la Ciudad de Cuenca.

A mi madre, Cecilia, quien me motivó a continuar mis estudios y me ha apoyado de manera muy cercana y constante, al discutir cada palabra escrita en esta tesis.

A mi padre, Galo y mis hermanos Andrés y Juan Javier, por la motivación y ayuda para terminar este proceso.

Tabla de Contenido

Introducción	13
Capítulo Uno: Prisión Preventiva	15
1.1 Prisión preventiva desde los derechos	15
1.2 Análisis de la prisión preventiva y sus implicaciones	18
1.3 Prisión preventiva en una comparación de las medidas alternativas otorgadas	21
1.4 Requisitos para poder imponer la prisión preventiva	22
1.5 La prisión preventiva desde un sistema acusatorio oral	26
Capítulo Dos: Los Servicios Previos a Juicio	29
2.1 Síntesis histórica	29
2.2 Servicios Previos a Juicio	30
2.3 Metodología de los SPJ	31
2.3.1 Fase de diagnóstico	32
2.3.1.1 Obtención de información	32
2.3.1.2 Arraigo comunitario y familiar	32
2.3.1.3 Arraigo laboral	33
2.3.1.4 Arraigo económico	33
2.3.1.5 Entrevista de valoración de riesgo	34
2.3.1.6 Verificación	34
2.3.1.7 Valoración	34
2.3.2 Fase de seguimiento	35
2.3.2.1 Entrevista de encuadre	36
2.3.2.2 Plan individual de seguimiento	36
2.3.3 Fase de acompañamiento	36
2.3.3.1 Presentación a juicio	37
Capítulo Tres: Funcionamiento de la Unidad de Servicios Previos al Juicio	39
3.1 Metodología de la investigación	39
3.1.1 Diseño	40
3.1.2 Muestra	41
3.2 Resultados	41
3.2.1 Resultados primera realidad con UESSMAPP	42
3.2.1.1 Datos Cuantitativos	42
3.2.1.2 Datos Cualitativos	44
3.2.2 Resultados segunda realidad sin UESSMAPP	53
3.2.2.1 Datos Cuantitativos	53
3.2.2.2 Datos Cualitativos	55

3.2.3 Comparación primera y segunda realidad	61
Conclusiones	73
Bibliografía	77
Anexos	79

Introducción

El objetivo central de esta investigación es efectuar un análisis comparativo del funcionamiento de la justicia penal respecto a la prisión preventiva, cuando funcionaba la Unidad de Medidas Alternativas en la Ciudad de Cuenca, versus cómo lo hace ahora que fue eliminada. En concreto, se analizan ciertos indicadores centrales como el porcentaje de casos, donde se priva de la libertad a las personas y cuantos procesados se presentan a juicio.

Los Servicios Previos a Juicio (en adelante SPJ) fueron aprobados por el Pleno del Consejo de la Judicatura de Transición en octubre de 2012; entraron en vigencia desde el 2 de enero de 2013 y funcionaron hasta agosto de 2015, exclusivamente en la ciudad de Cuenca. La pregunta central que ha motivado el desarrollo de esta investigación es: ¿Cuáles fueron los beneficios de la existencia de la Unidad de Medidas Alternativas Previas a Juicio en la ciudad de Cuenca?

La metodología utilizada para esta investigación es de naturaleza no-experimental de corte longitudinal, pero analizando los datos de su funcionamiento de naturaleza, obtenidos con un enfoque cuantitativo y cualitativo, en dos períodos distintos, para comparar dos fenómenos, esto es cuando inició sus actividades la Oficina de Herramientas Cautelares. La primera realidad abarca un periodo de 6 meses que comprenden desde el 2 de enero de 2013 al 30 de junio de 2013, lapso en que estuvo en vigencia el esquema funcional, y la segunda realidad que igualmente abarca un periodo **de 6 meses**, desde el 1 de octubre de 2016 al 31 de marzo de 2017. Los casos escogidos, en ambos supuestos, corresponden a la Unidad de Flagrancias de la ciudad de Cuenca.

Esta tesis se encuentra dividida en tres capítulos: el primero se titula prisión preventiva que analiza en concreto esta medida cautelar, desde la perspectiva de los derechos y los requisitos que se han establecido para salvaguardarlos como también los últimos datos de un estudio en relación al número de prisión preventiva en el Ecuador; el segundo se denomina servicios previos a juicio en el cual se realiza un análisis histórico, indicando donde nacen y cómo llega a concretarse esta Unidad en el Ecuador, se muestra la forma cómo opera este esquema funcional y las metas propuestas; por último, el tercero aborda el estudio comparativo del funcionamiento de las medidas

cautelares cuando estuvo vigente la Unidad y cuando dejó de funcionar la misma, además en este último se encuentra todo el proceso de construcción del instrumento de valoración de riesgo utilizado por los miembros de dicha Unidad.

Por último, esta investigación concluye sosteniendo la importancia de que vuelvan a existir estas Unidades de Medidas Alternativas, con el único fin de resguardar la presunción de inocencia de las personas procesadas, para que cumplan la instrucción fiscal en libertad, sin perjudicar el ámbito económico, social, laboral y familiar.

Capítulo Uno: Prisión Preventiva

1.1 Prisión preventiva desde los derechos

Esta medida cautelar es: “la privación de la libertad de una persona procesada antes de que se determine su culpabilidad”.¹ Se trata de una figura procesal que ha sido duramente criticada en Latinoamérica, la razón jurídica básica es que transgrede la *presunción de inocencia*.² Se atenta contra este derecho debido a que los imputados están reclusos y no hay aún una sentencia condenatoria en su contra.³ Por principio, no existe un caso en que se dicte un aseguramiento provisorio que no afecte a esta garantía del debido proceso. Además, el encierro afecta *otros valores esenciales* como la limitación ambulatoria. Dadas las condiciones penitenciarias de la región, incluso puede tener repercusiones en esferas como la dignidad y la integridad personal.

¿Por qué, si se afecta a este valor, existe el encarcelamiento temporal?, debido a que no es el único valor en juego, esta medida cautelar ha sido fundamental para garantizar *la tutela efectiva*. De hecho, no existe país alguno que se adscriba al derecho penal occidental y que haya eliminado esta modalidad de aislamiento.

Los derechos de una persona procesada se pueden ver afectados por una medida cautelar como es una detención provisional para asegurar el posible cumplimiento de la condena, por lo cual es importante la trascendencia de este medio de aseguramiento radica en garantizar una sanción a los transgresores. ¿Por qué la pena es importante para el funcionamiento social? Existen varias respuestas, este análisis se inclina por aproximarse desde la función que cumple dentro del contrato social. El derecho a castigar surge por la cesión de parte de la autonomía del individuo para tener ciertos derechos que puedan ser disfrutados por todos los ciudadanos de una comunidad, la garantía para que este pacto se cumpla es la obligación del Estado de juzgar y luego

¹ Guillermo Zepeda, *¿Cuánto cuesta la prisión preventiva sin condena?: Costos económicos y sociales de la prisión preventiva en México* (Monterrey: Open Society Justice Initiative, 2010), 15.

² Comisión IDH, “Informe de informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas”, *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 2013, párr. 4, <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>.

³ Elías Carranza, “Situación Penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué Hacer?”, *Anuario de Derechos Humanos*, n.º 8 (2012): 38, doi: 10.5354/0718-2279.2012.20551.

poder infligir un escarmiento.⁴ Bajo esta mirada la condena es el resultado o la consecuencia de la falta de respeto al compromiso previamente adquirido o acordado.⁵

Es necesario contar con un derecho penal, debido a que con su vigencia se precautelan los derechos fundamentales de los Seres Humanos, cuando existe alguna infracción a la norma.⁶ Caso contrario, el conflicto sería resuelto por el poder social que puedan atribuir la pena que ellos consideren.⁷

¿A qué se debe la necesidad de mantener la prisión preventiva?, la experiencia práctica demuestra su necesidad. En materias como tránsito, delitos de acción privada y contravenciones al no existir este mecanismo coercitivo en distintos momentos de nuestra historia reciente se generalizó el uso de no presentarse a juicio. Cuando el fenómeno toma matices extremos se ha terminado por tomar opciones aún más problemáticas; resulta simbólico que en áreas de tan baja relevancia social sean justamente en las que se ha violado la Constitución al establecer el juzgamiento en ausencia en algunas reformas que se han dado en estas últimas décadas.

Una experiencia que muestra de cuerpo entero la lucha por conseguir efectividad ante la ausencia del encarcelamiento provisional se suscitó en materia de tráfico vehicular. En los artículos 167 y 168 Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV)⁸ se estableció que las personas podían ser sentenciadas sin estar presentes en su juicio. En opinión del autor la causa fue la impunidad que existía, debido a que la persona procesada nunca se involucraba en el proceso penal, le bastaba no presentarse al juicio para no recibir pena alguna ni reparar a la víctima.

La Corte Constitucional dicta una sentencia donde se declara la inconstitucionalidad de los artículos 167 y 168 de la LOTTTSV⁹, ya que considera que

⁴ Winfried Hassemer, *Por qué no debe suprimirse el Derecho Penal*. Conferencias magistrales 5, (México: Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2003), 25.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid., 33-34.

⁷ Ibid., 35-36.

⁸ Ecuador, *Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial*. Registro Oficial. 398, Suplemento, 7 de agosto del 2008, art. 167 y 168.

⁹ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, en *Juicio n.º: 0022-2009-CN*, 6 de octubre 2010. En donde se declara inconstitucionalidad del artículo 167 y 168 de la *Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial* (LOTTTSV).

no se podrá juzgar con solo la presencia del abogado, del Fiscal y del juez. Esta resolución tenía fundamento constitucional, ya que ninguna persona podrá ser llevada a juicio sin su presencia a excepción de las establecidas en el artículo 233 de la Constitución ecuatoriana de 2008.¹⁰

El momento en que se vuelve a constatar la ineficacia del poder punitivo la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia número 008-13 SNC-CC cambia su jurisprudencia, al indicar que es constitucional el poder juzgar en ausencia los delitos de tránsito respetando algunos derechos como son: que sea la segunda convocatoria a audiencia de juzgamiento, la falta de comparecencia del procesado la misma que sea injustificada, que cuente con un abogado privado o público y por último que el acusado se encuentre citado dentro del proceso.¹¹

Este continuo juego pendular lleva a que nuevamente se tome consciencia de que es extrema la violación a la carta magna y a derechos básicos como el de defensa. En este caso, el legislador revierte el problema con la expedición del COIP, una vez más se suprime los juicios sin acusado; mas, al no haber un mecanismo efectivo para constreñirlo a estar presente, los derechos de las víctimas y la sociedad, como regla general, han vuelto a ser burlados.

El salvaguardar la efectividad procesal repercute también en *otros derechos*. No debe subvalorarse los derechos de las víctimas a que se juzgue a su agresor y a ser reparado. De igual manera la sociedad tiene el derecho de que las leyes se impongan y que los transgresores sean castigados.

En esta tensión de valores que se produce en la privación de la libertad temporal, en el Ecuador y en el Sistema Americano, se otorga prioridad al principio de presunción de inocencia, por encima de la eficacia; pero esta primacía no es absoluta; existen excepciones que permiten dictar la prisión preventiva. La prevalencia de este medio precautelatorio en la práctica solo se puede imponer cuando se cumple un conjunto de requisitos.

¹⁰ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre, art. 233.

¹¹ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, en *Juicio n.º: 0624-12-CN*, 19 de marzo 2013. Se declara es constitucional el poder juzgar en ausencia los delitos de tránsito.

1.2 Análisis de la prisión preventiva y sus implicaciones

En este momento en el país existen ciertos estudios que describen un bosquejo general respecto a la prisión preventiva y su funcionamiento. Los datos que a continuación se agregan se obtuvieron de la obra Stefan Krauth la “Prisión preventiva en el Ecuador” y reflejan el tiempo de internamiento, así como el nivel de incidencia de esta medida cautelar frente a las restantes opciones.

¿Cuánto puede demorar el encarcelamiento preventivo en el Ecuador?

Krauth, respecto a la duración de la prisión preventiva en los casos registrados desde 10 agosto de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2016, con una muestra de 379 casos y con un nivel de confianza el 95%,¹², presenta los siguientes resultados:

Tabla 1
Duración del arresto provisorio del Ecuador

Días	Casos
1-50	174
51-100	100
101-150	36
151-200	23
201-250	7
251-300	3
301-350	7
351-400	6
401	4

Fuente: La prisión preventiva en el Ecuador¹³

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez.

¹² Stefan Krauth, “La prisión preventiva en el Ecuador”, (Quito: Comunicación Defensoría Pública, 2018), 99-117.

¹³ Ibid., 116.

La tendencia que se observa en el cuadro antes transcrito es descendente; es interesante esta tendencia, porque denota un uso acorde al sistema garantista vigente en el Ecuador, ya que una de las aristas de la excepcionalidad es el uso más acotado posible. Se puede ver que cada uno de los periodos de 50 marca una disminución del número de presos; es cierto que hay alguna excepción más el comportamiento global responde a una lógica donde a más tiempo menos privados de la libertad.

Sin embargo, hay un dato preocupante. En el Ecuador existe un plazo máximo de duración de esta medida cautelar, el mismo que está fijado en el artículo 541 del COIP y que conlleva los siguientes lapsos: cuando el delito se sanciona con una pena de hasta 5 años, serían 6 meses de cautiverio preventivo; mientras que, cuando los delitos tienen una pena que excede de 5 años, este mecanismo para conseguir la presencia del procesado en el juicio debería ser de 1 año.

Coexisten dos datos preocupantes: el primero referido a que existen seis casos que se hallan en el lapso comprendido entre 351 a 400 días, si bien es posible que en estos supuestos no exista una violación a la garantía constitucional de que no puede superar el año; mas, el período anotado, muestra que es posible que haya supuestos donde se irrespete la norma y todavía hay presos ilegales por esta causa. Este riesgo se confirma con el siguiente parámetro el número de presos preventivos que superan 401 días son 4, lo que revela que, si bien no es una cifra baja, el Ecuador todavía no es capaz de cumplir con el plazo constitucional fijado.

Incluso es justo anotar que el problema es mayor. Es visible que en el Ecuador se está considerando esta garantía única y exclusivamente a los casos no sentenciados, porque el artículo 534 del COIP así lo establece; mas, esta norma es inconstitucional, porque la prisión preventiva no solo se extiende hasta que exista una sentencia condenatoria de primera instancia. Debido a que si hay recursos interpuestos la razón de la detención no es la condena, sigue siendo el encarcelamiento cautelar. Por tanto, es necesario plantear una reflexión más profunda sobre el tiempo de privación de la libertad fruto de esta medida provisional.

Si el único objetivo de la prisión preventiva en el Ecuador es asegurar la presencia del procesado al juicio, una vez que se ataca a la libertad, es de esperar que existan tiempos muy cortos en la duración del cautiverio preventivo. Una de las grandes deficiencias o vacíos de la legislación ecuatoriana es que no existe este mecanismo judicial para vigilar que la detención provisional no exceda de tiempo legal, este es un grave vacío dentro de nuestra legislación.

La CIDH se ha pronunciado sobre la necesidad de que los estados realicen esfuerzos para reducir los tiempos en los cuales una persona pueda o deba permanecer en prisión preventiva; esto sin duda no es solo un mecanismo garantista de sus derechos, sino una forma de alcanzar una tutela jurídica efectiva, porque permite reducir los tiempos de duración de los procesos. Los acusados y la sociedad tienen derecho a que los trámites no se prolonguen, este derecho general toma una nueva dimensión cuando hay una persona privada de la libertad.¹⁴

Con las citas de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se puede deducir que, para dictar el encarcelamiento preventivo, se deberán cumplir algunos parámetros básicos, por ejemplo, la presunción de participación en el supuesto ilícito por parte de la persona procesada; y que dicho encarcelamiento preventivo permitirá garantizar su comparecencia a las diferentes etapas del proceso y el cumplimiento de una posible pena, garantizado en todo momento el cumplimiento del debido proceso.

Nunca se debería aprehender primero para luego investigar, sino todo lo contrario a una persona cuando existe una certeza de poder llevar este caso a juicio y para asegurar la inmediación del procesado al proceso se podría dictar el arresto preventivo con el propósito que las personas puedan comparecer a los distintos llamados y no eludir a las administración de justicia.¹⁵ (ver anexo 1 de citas textuales).

¹⁴ Comisión IDH, “Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017, párr. 50, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/prisionpreventiva.pdf>.

¹⁵ Corte IDH, “Sentencia de 21 de noviembre de 2007 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez vs. Ecuador*, Serie C, n.º 170, 21 de noviembre de 2007, párr. 103, <https://jurisprudencia.mpd.gov.ar/Jurisprudencia/Chaparro%20%C3%81lvarez%20y%20Lapo%20%C3%8D%C3%B1iguez%20v.%20Ecuador.pdf>

El cautiverio preventivo, deberá cumplir mínimos requisitos para ser dictado y poder garantizar los derechos de los procesados como son la presunción de inocencia, la excepcionalidad y los límites temporales.¹⁶ (ver anexo 2 de citas textuales).

1.3 Prisión preventiva en una comparación de las medidas alternativas otorgadas

Krauth formula otro dato relevante para el uso de la prisión preventiva, esto es una comparación entre los casos donde se usa la cárcel versus los que se emplea una medida alternativa. En los casos analizados desde 10 agosto de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2016, los resultados alcanzan las siguientes cifras:¹⁷

Tabla 2

Medidas alternativas versus detención provisional

Número de casos	Tipo de medida	Porcentaje
360	prisión preventiva	95%
19	medidas alternativas	5%
379	total	100%

Fuente: La prisión preventiva en el Ecuador¹⁸

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez.

Al analizar estos datos expuestos en el estudio antes mencionado, podemos comprobar que la prisión preventiva es la regla general en nuestra realidad jurídica; a pesar de que desde el punto de vista jurídico es una medida de *última ratio*. De hecho, este mandato es tan claro que se halla consagrado en tratados internacionales ratificados por el Estado ecuatoriano e incluso en el propio COIP.

Los datos anotados respecto a la privación de la libertad temporal muestran la necesidad de evaluar el por qué existe o se ha incrementado el cautiverio preventivo en el Ecuador y cuáles serían las soluciones a largo plazo, para contribuir a la

¹⁶ Corte IDH, “Sentencia de 24 de junio de 2005 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador*, 24 de junio de 2005, párr. 111, <http://ns.corteidh.or.cr/docs/casos/fundamentos/jseriec129.pdf>

¹⁷ Stefan Kranuth, “La prisión preventiva en el Ecuador”, 99-1117.

¹⁸ Ibid., 118.

racionalización de la misma y, sobre todo, a que dicte cuando en realidad existan elementos justificativos plenamente, para ello.

Con el objetivo de poder analizar las medidas alternativas en relación a un encarcelamiento provisorio, es relevante mencionar el informe de la CIDH, el cual establece que para poder normar la frecuencia de las herramientas cautelares distintas a la prisión preventiva, éstas pueden ser empleadas por el mayor número de procesados siempre y cuando el objetivo de las mismas sean racionales y contribuyan con el mayor número de personas.¹⁹ (ver anexo 3 de citas textuales).

En el caso del Estado ecuatoriano, lo que se debería buscar es un uso excepcional de la prisión preventiva y, a través de los Servicios Previos, determinar una o varias herramientas cautelares que permitan asegurar la comparecía del ciudadano procesado, a cualquier llamado de la justicia.

Por otra parte, la CIDH ha realizado recomendaciones a los Estados, en referencia a las medidas cautelares, para que se puedan revisar de forma continua, de modo de que se pueda cumplir con su objetivo, funcionamiento y eficacia²⁰ y de esta forma evitar el encarcelamiento preventivo.

1.4 Requisitos para poder imponer la prisión preventiva

La obligatoriedad de establecer requisitos para dictar la prisión preventiva ha sido plasmada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

“43. La Corte ha dicho que nadie puede ser privado de la libertad personal sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos por la misma (aspecto formal)”.²¹

¹⁹ Comisión IDH, “Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas”, 25-26.

²⁰ ²⁰ Ibid., 84.

²¹ “Sentencia de 21 de enero de 1994”. *Caso Gangaram Panday*, Serie C, n.º 16, párr. 47, citado en Corte IDH, “Sentencia de 12 de noviembre 1997 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y

Las categorías que corresponden analizar a los Jueces Penales para conceder o no la orden de privación de la libertad temporal del inculcado son las siguientes:

- a) Infracción que se investiga sea un delito de acción pública.
- b) Infracción sea sancionada con pena más de un año.
- c) Supuesto material.
- d) Necesidad de cautela.
- e) Excepcionalidad.

A continuación, se describen cada uno de los requisitos para dictar la prisión preventiva en relación con la doctrina y legislación:

- a) Que la infracción investigada sea un delito de acción pública, de acuerdo a la legislación ecuatoriana en el COIP, en el artículo 534 numeral 1²², se indica que la transgresión a la norma debe ser de acción penal pública y se podría solicitar una medida cautelar. Este quebrantamiento de la ley puede ser de orden público, privado o contravencional; en los dos últimos, no cabría un encarcelamiento preventivo debido a que en muchas ocasiones se cumple con la pena antes del cautiverio preventivo.

La violación de la ley de instancia oficial, persigue una contravención estatal y el objetivo es proteger a la colectividad²³. Cuando la convivencia en una sociedad está en juego y existen infracciones de esta clase, se puede dictar la detención provisional con el fin de salvaguardar el proceso²⁴.

Costas)", *Caso Suárez Rosero vs. Ecuador*, 12 de noviembre de 1997, párr. 47, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_35_esp.pdf.

²² Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, Suplemento, 10 de febrero de 2014, art. 534.

²³ Carlos Cabezas, "Prescripción de los delitos contra la indemnidad y libertad sexual de los menores de edad: problemas aplicativos del artículo 369 quater del Código penal", *Política Criminal* 8, n.º 16 (2013): 392, doi: 10.18294/sc.2017.999.

²⁴ Corte IDH, "Sentencia de 20 de noviembre de 2014 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)", *Caso Argüelles y otros vs. Argentina*, 20 de noviembre de 2014, párr. 120, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_288_esp.pdf.

- b) Infracción sea sancionada con pena más de un año, esta exigencia se encuentra en el COIP, en el artículo 534 numeral 4²⁵, para que sea factible que se ordene la prisión preventiva y dictar cautiverio, es indispensable que supere el año de pena esto debido que la persona privada de la libertad no exceda la condena por la presunción de haber cometido un delito antes de ser juzgada sobre el caso que se investiga.

Los ilícitos indicados anteriormente se aplican a las medidas preventivas; debido a que las penas de delitos son más graves que las contravenciones, el legislador consideró excesivo aplicar un resguardo tan fuerte para asegurar una sanción baja.

- c) Supuesto material. - De acuerdo a la legislación del Ecuador en el artículo 534 numerales 1 y 2, se deberá demostrar que contra la persona procesada existen elementos de convicción que lo vinculan con el delito ²⁶, esto es indicios tanto de la existencia de la infracción como su responsabilidad.²⁷

Se refiere a la restricción de la libertad a las personas, en cualquier causa, caso o contexto que se encuentre previsto en la ley;²⁸ sin embargo, la decisión de dictar la orden del cautiverio preventivo le corresponde al juez, para decretar esta medida cautelar deberá basarse en los elementos que se produzcan en audiencia.²⁹ ³⁰ Igual el supuesto material del encarcelamiento provisional, necesita cumplir con algunos requisitos como son: que se demuestre por el solicitante (Fiscal) que existe un delito y que la persona acusada de este ilícito es

²⁵ Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, art. 534.

²⁶ Corte IDH, “Sentencia 21 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Servellón García y otros vs. Honduras*, 21 de septiembre de 2006, párr. 90, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_152_esp.pdf.

²⁷ Ibid.

²⁸ Corte IDH, “Sentencia de 12 de noviembre 1997 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, 77.

²⁹ Carolina Villadiego, *Estrategias para racionalizar el uso de la prisión preventiva en América Latina: mecanismos para evaluar la necesidad de cautela*, (Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2011), 2.

³⁰ Diego Dei Vecchi, “Acerca de la justificación de la prisión preventiva y algunas críticas frecuentes”, *Revista de derecho* XXVI, n.º 2, (2012): 199, doi: 10.4067/S0718-09502013000200008.

quien actúa como presunto responsable de autor o cómplice del quebrantamiento de la ley.^{31 32}

- d) Necesidad de cautela. - En nuestra legislación, si bien se consagra que las medidas cautelares tienen por finalidad garantizar la presencia del procesado a juicio, el acatamiento de una eventual sanción, los derechos de las víctimas, que las evidencias puedan perderse o desaparecer y para cumplir con un resarcimiento a la persona afectada; sin embargo, en el primer inciso del artículo 534 y en su numeral 3 se restringen el caso de esta medida extrema únicamente a los dos primeros fines.^{33 34}

El requerimiento que tiene mayor trascendencia es asegurar que el procesado concurra al juzgamiento, debido a que normalmente es un requisito previo para que se pueda ejecutar la sentencia. Solo en los casos en los que hay como fallar en ausencia, puede haber una ejecución de la condena, sin un juzgamiento con la asistencia del sindicado. Esta finalidad y la siguiente van a ser claves para medir el funcionamiento de los SPJ.³⁵

- e) Excepcionalidad. - Este tema es abordado desde el artículo 534 del COIP numeral 3,³⁶ donde se impone la obligación de verificar que las medidas cautelares no privativas de la libertad son insuficientes y el cautiverio preventivo es necesario para garantizar que la persona acusada se presente a la audiencia de juicio y que pueda cumplir una privación de la libertad como pena³⁷.

Es importante conocer criterios de la Corte Interamericana de Derechos

³¹ Comisión IDH, "Informe No. 86/09", *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 2009, párr. 141, <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/Uruguay12553.sp.htm>.

³² Ramón Beltrán, "Estándares de prueba y su aplicación sobre el elemento material de la prisión preventiva en Chile", *Política Criminal* 7, n.º 14 (2012): 467, doi: 10.4067/S0718-33992012000200006.

³³ Corte IDH, "Sentencia 17 de noviembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)", *Caso Barreto Leiva vs. Venezuela*, 17 de noviembre de 2014, párr. 111, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_206_esp1.pdf.

³⁴ Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, art. 534.

³⁵ Alberto Balbotín, "La tutela cautelar en el proceso penal" (Ponencia, IV Congreso Gallego de Derecho Procesal I Internacional, A Coruña, 2 y 3 de junio de 2011).

³⁶ Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, art. 534.

³⁷ Corte IDH, "Sentencia 21 de noviembre de 2007 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones Y Costas)", *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*, 21 de noviembre de 2007, párr. 103, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_170_esp.pdf.

Humanos como es el caso de Barreto Leiva versus Venezuela, en el cual se analizan elementos en los cuales se funda la prisión preventiva:

La Corte Interamericana de Derechos Humanos reguló que para limitar la libertad ambulatoria deben existir presunciones fundadas sobre la intervención de la personas procesadas en el ilícito que se investiga con la finalidad de que no pueda evitar la acción de la justicia.³⁸ (ver anexo 4 de citas textuales).

También en el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez versus Ecuador, se observa que la prisión preventiva debe ser excepcional:

“La Corte ha establecido que para restringir el derecho a la libertad personal a través de medidas como la prisión preventiva deben existir indicios suficientes que permitan suponer razonablemente que la persona sometida a proceso haya participado en el ilícito que se investiga”.³⁹

1.5 La prisión preventiva desde un sistema acusatorio oral

Para comprender el cambio que significó este esquema es necesario partir del sistema inquisitivo. En el proceso anterior por lo general la policía pasaba un parte con los antecedentes recabados y el fiscal realizaba la solicitud de cautiverio preventivo por escrito y el juez penal sobre esa base dictaba la medida cautelar. El punto clave para esta investigación era que no se notificaba a la persona investigada, a quien se le imponía un encarcelamiento preventivo. Por tanto, no existía un respeto al debido proceso y se violentaba el principio de contradicción y el derecho a la defensa.

³⁸ Corte IDH, “Sentencia 11 de noviembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Barreto Leiva vs. Venezuela*, 17 de noviembre de 2014, párr. 111, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_206_esp1.pdf.

³⁹ Corte IDH, “Sentencia de 21 de noviembre de 2007 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*, Serie C, n.º 170, 21 de noviembre de 2007, párr. 101, <https://jurisprudencia.mpd.gov.ar/Jurisprudencia/Chaparro%20%C3%81lvarez%20y%20Lapo%20%C3%8D%C3%B1iguez%20v.%20Ecuador.pdf>

Con lo indicado anteriormente, era imposible que la persona a la cual se le va formular cargos se pueda defender y conocer de este particular; mientras que en el sistema oral acusatorio, los requerimientos del cautiverio preventivo son notificados a las partes para que puedan ejercer sus derechos, en una audiencia oral, pública y contradictoria. Vía adecuada para garantizar el derecho la defensa.

El punto relevante para este estudio radica en uno de los efectos del respeto al debido proceso y en especial al principio de contradicción, que es elevar el nivel del debate y mejorar la calidad de la información con la que se toma la resolución. De hecho la diferencia es abismal. Mientras que antes existía solo una decisión unilateral con elementos de convicción policiales, ahora hay un debate público y el tamiz que ejerce la defensa es elevado. Nadie defiende mejor los intereses que el propio beneficiario.

En un contexto altamente competitivo, resulta fundamental que las partes cuenten con los insumos necesarios. De ahí surge la importancia de contar con unidades específicamente creadas para este efecto como la Unidad de Servicios Previos a Juicio (SPJ). En concreto esta instancia provee a la justicia un soporte en tres ámbitos:

1. Arraigo social, laboral y familiar: la Unidad realizaba un informe para conocer a profundidad datos relevantes sobre la persona detenida con el fin de identificar el riesgo de fuga.
2. Necesidad de cautela: es uno de los requisitos del cautiverio preventivo y los SPJ; gracias a la Unidad se puede saber si esta persona se va a presentar a juicio, si se quedaría a afrontar el proceso penal por todo lo que le vincula a la comunidad, esto es: el arraigo social y, a su vez, actos anteriores que nos permiten saber el deseo de quedarse o no de afrontar un juzgamiento, y
3. Al igual, la excepcionalidad es uno de los requerimientos que deberá ser fundamentando para la privación de la libertad temporal con las Oficina Piloto que puede ser la herramienta cautelar más beneficiosa, para evitar la impunidad y evitar el encarcelamiento provisional.

Es justo destacar una ventaja adicional. El talón de Aquiles del sistema adversarial es que la defensa no cuenta con los mismos medios investigativos que la acusación. No posee la logística para realizar un trabajo adecuado en el recaudo de elementos de convicción. Los SPJ disminuyen de manera importante esta distorsión, producen información específica para la adopción de las medidas cautelares para ambos actores. Incluso su mayor aporte se da en materia de arraigo social que es el factor que en esencia favorece a la defensa. Porque revela los vínculos que le atan al procesado a la comunidad y que muestran que no es necesario encarcelarlo.

Capítulo Dos: Los Servicios Previos a Juicio

2.1 Síntesis histórica

A continuación, se mencionará tres experiencias de los Servicios Previos a Juicio (SPJ): la primera marca su origen, surgen aproximadamente hace medio siglo en Washington D.C. Este nuevo modelo es fruto de la reforma al sistema de régimen de libertad provisional implementada en los Estados Unidos de Norte América. Luego en Nueva York, en 1961, se acoge este esquema con el objeto de colaborar con los jueces, mediante la realización de informes sobre el arraigo comunitario a un procesado. Se analiza aspectos tales como su estado laboral, sus estudios y otros vínculos comunitarios, de modo que, quien resuelva, pueda contar con información suficiente antes de dictar una medida de prisión preventiva u opte por una alternativa.⁴⁰

El segundo hito relevante para este estudio se produce en México en el año 2011, debido a que marca la introducción de esta metodología en América Latina. Con el nombre de la Unidad de Medidas Cautelares para Adolescentes de Morelos (UMECA). La misma que fue inaugurada en febrero de 2011, a través de la asistencia técnica del Instituto de Justicia Procesal Penal (IJPP).⁴¹ Luego de este hito inicial en este país se ha replicado tanto para adultos como en otras ciudades; de hecho, este es el país de Latinoamérica que se ha convertido en el referente de esta metodología.

Por último, en el Ecuador, se incorporan las Unidades Previas al Juicio en el año 2012 en la Ciudad de Cuenca, nacen a través de una resolución del Consejo de la Judicatura de Transición, el 10 de octubre de 2012. En lo que corresponde al funcionamiento para capacitación de sus integrantes y construcción de instrumentos para las diferentes valoraciones de riesgo, desde el 26 de noviembre de 2012 hasta 31 de diciembre de 2012; entró en operatividad desde el 2 de enero de 2013 hasta agosto de 2015 en la ciudad de Cuenca-Ecuador.

⁴⁰ Ana Aguilar y Javier Carrasco, *Servicios Previos al Juicio manual de implementación* (Ciudad de México: USAID, 2014), 16.

⁴¹ Ibid., 7

2.2 Servicios Previos a Juicio

¿Qué se comprende por los Servicios Previos al Juicio? Se debe entender por este *concepto* el conjunto de “programas y servicios de índole administrativo enfocados en generar información de calidad para la imposición y ejecución de alternativas a la prisión preventiva; es decir, medidas cautelares y condiciones judiciales como las que contempla el nuevo sistema de justicia penal.”⁴²

Son tres las prestaciones que se otorgan: en primer lugar, el *servicio de diagnóstico*, que consiste en otorgar a las partes datos relevante para la toma de decisiones de una buena resolución judicial. La segunda es la fase de *evaluación*, la misma que consiste en los casos donde se ha dictado una medida no privativa de la libertad, se realiza un seguimiento con referencias específicas al cumplimiento del régimen cautelar fijado. Como tercera un *acompañamiento*, para que la persona que se encuentra incurso en el proceso penal pueda asistir a todas sus citas.

En Latinoamérica, dado el tradicional abuso de la prisión preventiva, donde el encarcelamiento se ha realizado sin conocer datos básicos de la persona arrestada, cuando se introdujo esta medida se buscó que, con la producción de referentes de mejor calidad, el uso de esta vía disminuya.

Es importante indicar que el “Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas” realizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, establece que es una buena práctica contar con los SPJ, porque permiten obtener información adecuada sobre el nivel de riesgo de las personas privadas de la libertad, al momento de discutir la necesidad de prisión preventiva.⁴³

El documento antes expuesto indica que la oficina de Servicios Previos a Juicio tiene la responsabilidad de realizar una valoración de riesgo para sugerir los siguientes aspectos: primero, si la persona que va a ser sometida a un proceso penal puede ser beneficiaria de llevarlo en libertad; segundo, cuáles serían las medidas cautelares más

⁴² Ibid., 16.

⁴³ Comisión IDH, “Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas”, 53.

adecuadas; y tercero, cumplir con la supervisión de las opciones preventivas dictadas por el juez.⁴⁴

2.3 Metodología de los SPJ

El objetivo central de la Unidad es conseguir que más personas puedan esperar su juzgamiento en libertad, mediante una *metodología* que contribuya a garantizar que la persona se presente a las diligencias judiciales de su trámite y en especial a su juicio, a medida que se evidencie que el método funciona los juzgadores estarán más proclives a otorgar medidas sustitutivas a la privación de libertad. Para alcanzar esta meta se aplica distintas estrategias tendientes a recabar información que permita realizar un diagnóstico técnico, para que las partes puedan producir información adecuada ante el juez, el acatamiento del régimen cautelar impuesto y el apoyo para la asistencia a las distintas audiencias. La idea es generar dos incentivos para alcanzar este hito: generar el efecto de un monitoreo constante capaz de incentivar al cumplimiento y en caso de desacato informar a las instituciones para que ellas resuelvan si procede revisarlas.

En la ciudad de Cuenca se trabajó con delitos cuya pena máxima no superaba los 5 años. Si bien es cierto que, en estricto sentido, se podía aplicar a cualquier delito, debido a que la restricción de dictar medidas distintas al encierro temporal que se legisló en ese entonces en el Código de Procedimiento Penal⁴⁵ y que luego se traspasó al COIP⁴⁶ afectaba solo a la revisión. Por tanto, la limitante impedía que cuando se había dictado la prisión preventiva con posterioridad no podía ser variada; mas, nunca se puso una traba similar para que se opte de manera directa. Al tratarse de un plan piloto y dado que los actores mayoritariamente estaban convencidos de que la prohibición era general, para salvaguardar el futuro del proyecto los responsables decidieron fijar este límite.

⁴⁴ Ibid., 54.

⁴⁵ Ecuador, *Código Penal*, Registro Oficial 147, Suplemento, 22 de enero de 1971.

⁴⁶ Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, Suplemento, 10 de febrero de 2014.

2.3.1 Fase de diagnóstico

2.3.1.1 Obtención de información

La fase de diagnóstico parte de un instrumento estandarizado que permite recabar los *datos personales* necesarios para un adecuado debate de la medida cautelar pertinente. Al ser Unidades de apoyo creadas con el fin de mejorar las decisiones sobre medidas cautelares, su diseño responde a la necesidad de producir *información estratégica*. Para la toma de esta resolución judicial, se necesitan datos diversos; los más importantes hacen referencia al delito que se persigue, la evidencia que existe y la necesidad cautelar donde se requieren referencias de la persona. Debido a que los dos primeros temas ya son conocidos por la Función Judicial, especialmente aportados por la Fiscalía, la Unidad se centra en la carencia que suele existir en elementos que se haya en el último aspecto, esto es la exploración de quién es el procesado y, en especial, de los diferentes tipos de vínculo que posee.

El instrumento metodológico que es aplicado por los miembros de la Unidad, incluye tres tipos de arraigos mediante preguntas específicas de cada uno. Las respuestas son analizadas, para ver qué tipo de lazos comunitarios tiene la persona detenida y cuáles son las medidas alternativas que pueden ser sugeridas por esta Oficina.⁴⁷ A continuación, se analizan en profundidad los diferentes tipos de vínculos que se aplicaban en la Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca, como son: el comunitario y familiar, laboral y económico.

2.3.1.2 Arraigo comunitario y familiar

El *arraigo comunitario y familiar* es el eje que da cuenta de lazos más cercanos de convivencia. Para determinar el nivel de enraizamiento en esta esfera, se realizaban las siguientes preguntas: ¿qué tiempo vive en esta ciudad?, ¿dónde nació?, ¿qué tiempo vive en este domicilio o en esa vivienda?, ¿cuál es su estado civil?, ¿tiene vecinos?, ¿desde hace qué tiempo lo conocen?

⁴⁷ Aguilar y Carrasco, “Servicios Previos al Juicio”, 17.

Respecto a la información de educación formal o informal se efectuaban las siguientes interrogantes: ¿el año en el que estudio?; en caso de que no estudio ¿Por qué no?, debido a que la causa concreta es importante para contextualizar la situación; ¿en qué nivel se encuentra?; ¿qué título posee?, y ¿al momento se encuentra estudiando?

En lo referente al sistema familiar, se busca examinar sobre: ¿con quién vive?, tiene las siguientes opciones: con sus padres, con su cónyuge y sus hijos, solo/a, conviviente, hermanos y primos, familiares u otros. ¿Tiene hijos?, ¿qué edades tienen?, nombres de los mismos, ¿vive con ellos?, ¿usted cuida de ellos?

2.3.1.3 Arraigo laboral

El *arraigo laboral* tiene por objeto fijar cuánto le atan sus actividades productivas; se considera las siguientes interrogantes para ver si cuenta con la posibilidad de presentarse a juicio: ¿dónde trabaja?; ¿en qué horario?; ¿cuál es la dirección del mismo?; ¿número de teléfono donde presta sus servicios? ¿tiempo de estar laborando en este empleo?; en lo que corresponde a trabajos anteriores: empresas o nombre de su empleador ¿dónde ha laborado?; ¿el tiempo de haber permanecido en esa dependencia?

2.3.1.4 Arraigo económico

En lo que corresponde al *arraigo económico* se exploraba los siguientes ítems: ¿la casa en la que Ud. vive es propia o arrendada?; ¿quién o quienes dependen económicamente de Ud.? ¿tiene algún crédito?; ¿cuántos son sus ingresos semanales o mensuales?; pose vehículos, cuentas bancarias, propiedades u otros bienes.

Las preguntas que se utilizan son de opción múltiple porque permiten una verificación objetiva. De manera adicional, para cada uno de los temas, se recoge información precisa referida a la persona, teléfono y dirección con quien se puede constatar estos datos al igual que del procesado.

2.3.1.5 Entrevista de valoración de riesgo

La entrevista con la persona detenida se ejecuta luego de indicarle que es completamente voluntaria y que la misma no le puede perjudicar ni favorecer en su proceso penal, pues, lo único que se busca es *conseguir datos* para analizar si esta persona cuenta con vínculos comunitarios y para saber qué medidas se le pueden imponer.

La primera entrevista es previa a la audiencia donde se pueden formular cargos o dictar medidas cautelares cuando uno de los miembros de la UMAPJ se reúne con la persona detenida donde se encuentre, para poder obtener información con el formulario descrito.

Luego de este encuentro, se busca revisar el parte policial y analizar las causas de la detención, la presumible infracción. El por qué se realiza esta acción es debido a la pena que se enfrenta debido al incentivo de fuga del procesado, ya que puede influir como un aliciente para ausentarse, desde luego es un elemento más entre muchos otros que también va ser valorado.⁴⁸

2.3.1.6 Verificación

Todos los datos suministrados por la persona detenida que fueron obtenidos en la etapa anterior son comprobados. Se buscan personas que pueden *confirmar datos* en cada una de las esferas se comunica con ellas para validar la información obtenida del procesado. Por la razón del uso de recursos, se privilegian las llamadas telefónicas; mas, cuando no se ha tenido éxito o existen dudas, también se realizan visitas *in situ* con la finalidad de alcanzar el máximo rigor en la información.

2.3.1.7 Valoración

En esta etapa se otorgan *valores numéricos* a las diferentes respuestas de la información verificada de acuerdo a una escala. Estos parámetros se construyeron con el

48 Ibid.

apoyo metodológico de asesores provenientes de México; no obstante, se adaptó a la realidad con la valoración de cada indicador que otorgaban en conjunto los técnicos de la Unidad. Se partió de un pesaje de cada elemento un tanto subjetivo; pero la experiencia que se alcanzaba sirvió para tomar correctivos y ajustar los indicadores a la realidad de la Ciudad de Cuenca. El otorgar valores numéricos a cada respuesta tiene por finalidad disminuir al máximo el sesgo que pudiese tener la Unidad.

El resultado de este análisis puede ser un nivel de arraigo bajo, medio o alto: el tipo de escala sugiere la adopción de una o varias medidas alternativas. Cuando alcanza las dos primeras escalas, la Unidad pide que se le otorgue una medida no privativa de libertad y que le permita hacer el seguimiento de las mismas. Si está en la más elevada, no se sugiere; mas, si el juez ordena se hace el seguimiento con la consciencia de que es un caso más complicado que merece mayor atención.

Este documento se entrega a las partes con un mínimo de una hora antes de la audiencia para que lo pueda revisar de forma física; al igual se envía a un correo tanto a la Defensoría Pública o privada y a la Fiscalía para su análisis previo a la audiencia. En las dos escalas de arraigo, cuando son alta y media, se sugiere por parte de la Unidad una medida alternativa al cautiverio preventivo, mientras en el arraigo bajo no se excluye; a pesar de que se deja constancia que sería difícil el seguimiento.

Los SPJ, en la experiencia de Cuenca, informaban tanto del cumplimiento como del incumplimiento a los sujetos procesales como también al juez de garantías penales, para que cuando se lleve a la siguiente audiencia, se conozca y se resuelva si se puede mantener las mismas medidas o se cambia las mismas o, incluso, se dicta la prisión preventiva, previa convocatoria a audiencia.

2.3.2 Fase de seguimiento

El personal de la Unidad asiste a la formulación de cargos para conocer de primera mano, si se le otorga o no medidas alternativas, cuales son, con que periodicidad se deberá cumplir, en el caso que el juez de garantías penales ordene que los SPJ realicen el *seguimiento* poder estar presente y abordar al procesado para tomar

algunos datos que se detallaran a continuación.⁴⁹

2.3.2.1 Entrevista de encuadre

Cuando eran otorgadas medidas alternativas no privativas de libertad al procesado, se vuelve a realizar un *encuentro*. Esta cita comienza con una explicación específica para explicarle las medidas que le han sido impuestas y las consecuencias de un incumplimiento. A esta se le llama así, porque se usa un nuevo instrumento (anexo 1) cuyo fin específico es tener certeza sobre los datos otorgados en la entrevista inicial, específicamente destinada a poder tener contacto y localizarlo con facilidad.⁵⁰

2.3.2.2 Plan individual de seguimiento

Con la información recabada se *diseñaba una estrategia* individual de seguimiento; el personal de la Oficina de Medidas Alternativas planea un itinerario para realizar llamadas telefónicas y visitar a la persona inmersa en el proceso penal en su lugar de trabajo, estudio o domicilio, con el objeto de verificar y conversar si está cumpliendo con las medidas otorgadas por el juez de garantías penales. El fin último era generar la sensación de que existía un control real, como medio para conseguir que el compromiso de cumplir con el régimen cautelar fijado se mantenga.

2.3.3 Fase de acompañamiento

Esta fase y la anterior se ejecutan de manera simultánea, al mismo tiempo que se vigila se colabora para alcanzar su participación en el proceso. Es una actividad destinada a *apoyar* a la persona para conseguir que asista a las convocatorias de la Función Judicial. En términos generales, incluía la labor de avisarle con antelación de la obligación de asistir, incluso en ocasiones físicamente se pasaba a buscar al procesado para que concurra a la diligencia prevista.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Este instrumento fue creado por la Unidad de Evaluación y Seguimiento de Medidas Alternativas a la Prisión Preventiva (UESMAPP), Cuenca, enero de 2013, con la finalidad de entrevistar a los detenidos, valorar los posibles arraigos y sugerir al juez las medidas alternativas posibles, acorde con la realidad de la persona detenida.

2.3.3.1 Presentación a juicio

El objetivo de los SPJ es lograr que las personas que cuentan con medidas alternativas a la prisión preventiva, se *presentan a la audiencia de juzgamiento* para que de esta forma lograr una respuesta, al igual las herramientas cautelares no sean utilizadas como sinónimo de impunidad y, por tanto, que sean una burla para la víctima, así como para la sociedad que demanda una respuesta del sistema penal.

Capítulo Tres: Funcionamiento de la Unidad de Servicios Previos al Juicio

3.1 Metodología de la investigación

Para el desarrollo del tema “Análisis de la Unidad de Medidas Alternativas en la Ciudad de Cuenca”, el proceso de investigación cuantitativo se basa en el análisis de un fenómeno empírico de la realidad concreta, para el efecto se hace una comparación entre el momento en que existió la Unidad de Medidas Alternativas y cuando esta dejó de existir.

Los aspectos que se comparan son los siguientes:

- el número de medidas preventivas,
- la frecuencia de las herramientas preventivas dictadas,
- los delitos en los cuales intervienen.

El porcentaje de cumplimiento en cada una de esas dos realidades comparadas fue analizado como corresponde con los procedimientos metodológicos de una investigación cuantitativa que estudia una realidad objetiva que ha sido considerada a lo largo de todo este proyecto de investigación.⁵¹

Metodológicamente, se ha procedido en primer lugar con la recolección de la información; luego se la ha acumulado; en seguida, se la sistematizado y, finalmente, se ha examinado de forma cuantitativa, es decir, desde una perspectiva numérica, por periodos. Este proceso permite pasar de meras percepciones a contar con resultados objetivos y confiables que, en lo futuro, puedan permitirnos una interpretación que proponga soluciones a estos problemas sociales. Se busca alcanzar valores creíbles en la estructura de las muestras que puedan impulsar la investigación y al igual poder asistir confianza en el investigador donde se guarde una imparcialidad en la exploración a realizar⁵². Con estos antecedentes que se van encontrando a lo largo de este estudio, se puede crear nuevas teorías, una nueva relación entre objetos que se comparan al solo aplicar la percepción del observador.⁵³

⁵¹ Roberto Hernández, *Metodología de la Investigación* (México: D.F: McGraw-Hill, 2006), 5.

⁵² Ibid., 6.

⁵³ Ibid.

En lo referente a la utilización del método cualitativo, se ha realizado un apoyo a la técnica cuantitativa y también para plasmar los indicadores o preguntas que ayudarán a resolver el problema de investigación ya que, desde la perspectiva de la técnica de exploración anterior, sería muy complicado llegar a los indicadores adecuados para lograr los resultados esperados.⁵⁴

En síntesis, se puede afirmar que esta investigación tiene un enfoque mixto, debido a la necesidad de examinar datos cualitativos y cuantitativos, como componentes de una misma realidad, los que son utilizados con el único fin de exponer la complejidad de estas dos realidades en un mismo estudio, cuando existió la Unidad de Medidas Alternativas y luego de que esta Dependencia dejó de prestar sus servicios. También los resultados nos permitirán contestar la pregunta que inicial que es ¿Cuáles fueron los beneficios de la existencia de la Unidad de Medidas Alternativas Previas a Juicio en la ciudad de Cuenca?⁵⁵

3.1.1 Diseño

El presente es un estudio de carácter no-experimental, ya que no se opera con variables, solo se percibe lo que ocurre en lo posterior y poder relatar lo que se ha podido percibir.⁵⁶ El autor Hernández Fernández recomienda que se visualicen los fenómenos tal y como se muestran en la realidad, para que en el futuro se examinen los datos y se expresen en cantidades.⁵⁷ Al profundizar sobre el diseño de la investigación, se debe mencionar que corresponde a un tipo de estudio longitudinal, debido a que el objetivo es estudiar si en un periodo de tiempo han existido cambios.⁵⁸

En relación a los Servicios Previos al Juicio (SPJ) es importante conocer si estos contribuyeron a que se dicten más medidas alternativas vs. resoluciones de prisión preventiva; para el efecto, se realizó un estudio comparativo, en el cual se analizan seis (6) meses de procesos judiciales, es decir, en el tiempo que existió la Unidad de

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid., 751

⁵⁶ Ibid., 205.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Ibid., 208-216.

Medidas Alternativas en la Ciudad de Cuenca, y seis (6) meses en ausencia de dicha Oficina, de acuerdo a la metodología que se explicara a continuación.

3.1.2 Muestra

Se utilizaron los siguientes criterios de inclusión y exclusión

A) Criterio de inclusión

En la muestra a analizarse se incluirán todos los delitos que tengan pena privativa de libertad menor a 5 años, los mismos que pueden pertenecer al campo penal general y/o a la materia de tránsito, que pasen a la etapa de instrucción fiscal y que el resultado de esta fase tenga herramientas cautelares o detención provisional. La razón de tomar este tipo de causas se debe a que el proyecto de la SPJ, intervenía en los casos antes descritos.

B) Criterios de exclusión

Los procesos que se eliminaron de esta metodología fueron aquellos que cuando en la misma audiencia de formulación de cargos o de flagrancias se optó por una salida alternativa al juicio, esto es, el uso de procedimientos abreviados o acuerdos reparatorios; no se formularon cargos, se dejan en investigación previa, o simplemente la pena no superaba el año que se puede imponer como cautiverio preventivo en el sistema penal acusatorio ecuatoriano. La razón de marginar estos casos es porque no son aptos para estudiar el funcionamiento de la Unidad.

3.2 Resultados

En el presente apartado, se presentarán los datos obtenidos de la comparación entre prisión preventiva versus medidas cautelares, organizados en dos realidades: la primera, cuando existía la Unidad de Medidas Alternativas en la ciudad de Cuenca; la segunda, con la ausencia de esta. En cada uno se observa un análisis tanto cuantitativo como cualitativo.

3.2.1 Resultados primera realidad con UESSMAPP

La primera realidad se encuentra constituida por todos los procesos judiciales ingresados desde 2 de enero al 30 junio de 2013, en la Unidad de Medidas Alternativas que suma un total de 179 procesos.

3.2.1.1 Datos Cuantitativos

A continuación, se describe la fórmula utilizada para el cálculo del tamaño muestral de acuerdo a la población estudiada:

$$n = \frac{N}{E^2(N-1)+1}$$

n: tamaño de la muestra

N: población

E: margen de error

Para el cálculo del tamaño de la muestra, se consideró un margen de error del 13%; nivel de confianza 87%; tamaño de la población: 179 casos existentes en el período de estudio, lo cual dio como resultado que el tamaño de muestra sea de 44 casos, los cuales fueron escogidos aleatoriamente mediante el programa Excel. El primer dato de interés permite verificar a que tipo penal corresponden estas infracciones cuyos resultados se muestran a continuación.

En efecto, los resultados son de la primera realidad, en las cuales se analizaron 44 procesos de los SPJ, en referencia a diferentes indicadores que buscan mostrar los datos de esta investigación desde la metodología cuantitativa para examinar los datos desde diferentes punto de vista.

En la tabla número tres, inserta al pie de este comentario, se observa que los delitos contra la propiedad son los más frecuentes dentro del universo que se estudia: robo, hurto, tentativa de robo, y por último la estafa, cuyas penas oscilan desde uno a cinco años de acuerdo a lo establecido en el Código Penal vigente en el año 2013. Se

agruparon con el nombre de otros a delitos que tenían un porcentaje de 2,27% de entre los cuales se puede mencionar a la extorsión, falsificación de documentos, tenencia de armas, rebelión, entre otros.

Este dato es importante para efecto de enfrentar el temor que tuvieron los actores, cuando se iba a implementar esta política pública, el hecho de que la Unidad deslegitime al sistema penal por permitir la puesta en libertad de casos que puedan afectar al prestigio del sistema judicial y personalmente a ellos como funcionarios. El límite de 5 años de aplicabilidad de por si es una frontera que deja fuera la mayoría de causas especialmente problemáticas y el tipo de delito donde en verdad entra a funcionar esta estrategia demuestra que en la gran mayoría son delitos contra la propiedad. Por tanto, ese discurso es al menos relativizado por la información levantada, se reconoce que puede haber algún proceso que genere polémica; pero el tipo de controversias parece compatible con una estrategia que tiende a facilitar en el uso de medidas no privativas de la libertad. La siguiente tabla describe el tipo de ilícito estudiado.

Tabla 3

Distribución de 44 casos según tipo de delito, correspondientes al periodo de enero a junio de 2013.

Tipo de delito	Frecuencia	Porcentaje
Robo	17	38,64
Tentativa de robo	4	9,09
Hurto	3	6,82
Lesiones	3	6,82
Estafa	2	4,55
Delito sexual	2	4,55
Asociación ilícita	2	4,55
Lesiones de tránsito	1	2,27
Otros	10	22,73
Total	44	100,00

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

Por otro lado, de acuerdo a los datos obtenidos y al análisis de los mismos en la tabla 4, se puede apreciar que, con los SPJ, se lograría mantener un equilibrio entre la prisión preventiva y las medidas alternativas debido a que la información previa, promocionada por la Oficina de Medidas Alternativas, permitía considerar si el procesado se presenta a juicio o si es posible dictar una o varias medidas distintas a la prisión preventiva.

Si se parte de la excepcionalidad de la prisión preventiva, este logro no parece muy significativo; pero si, en cambio, se toma en cuenta que solo se trata de delitos flagrantes y además se considera la tradicional cultura jurídica de nuestro país, es un primer dato que marca una realidad diversa. Más adelante se complementa este análisis.

Tabla 4

Distribución de 44 casos según tipo de medida cautelar correspondientes al periodo de enero a junio de 2013.

Tipo de medida cautelar	Número de medidas dictadas	Porcentaje
Prisión preventiva	22	50
Medidas alternativas	22	50
Total	44	100

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

3.2.1.2 Datos Cualitativos

A continuación, se procede a estudiar 9 casos a profundidad con la metodología cualitativa de entre los 44 casos de los SPJ, esta muestra representa un 20% del total de casos. Se han diseñado algunos indicadores que permiten conocer a profundidad el estado de cosas, cuando la Unidad estuvo en vigencia. Estos 9 casos son escogidos de los 22 juicios cuando se otorgan medidas alternativas.

A continuación, se muestran los números de los casos obtenidos de la fuente de datos de la SPJ: 01651-2013-0102; 01652-2013-0117; 01651-2013-0021; 01653-2013-0177; 01651-2013-0195; 01653-2013-0221; 01652-2013-0191; 01653-2013-0212; 01653-2013-0321:

Se utilizó para el análisis de los nueve casos los siguientes criterios:

- A) Identificar los tipos de delitos seleccionados.
- B) Identificar las medidas más utilizadas en el caso de otorgar alternativas.
- C) Si la defensa propone o no la aplicación de una medida alternativa distinta a la prisión preventiva.
- D) Casos en que los actores utilizan el informe de la Unidad.
- E) Si la herramienta cautelar asegura la presentación de la persona a las diferentes etapas del proceso y a la audiencia de juicio del procesado.

Indicador A.- Identificar los tipos de delitos seleccionados

Solo para efectos informativos, para que el lector tenga mayor información sobre el tipo de casos analizados, se agrega la descripción de los ilícitos que salieron seleccionados por sorteo y son los siguientes.

Tabla 5

Distribución de 9 casos según tipo de delito correspondientes al periodo de enero a junio de 2013.

Tipo de delito	Frecuencia	Porcentaje
Tentativa de robo	3	33,33
Hurto	2	22,23
Robo	1	11,11
Abuso de confianza	1	11,11
Rebelión	1	11,11
Lesiones	1	11,11
Total	9	100,00

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

Indicador B.- Las medidas más utilizadas en el caso de otorgar alternativas

A continuación, se realizará un análisis del segundo indicador desde la perspectiva cualitativa que permite determinar el sustento de las medidas, esto es:

“identificar las medidas más utilizadas en el caso de otorgar alternativas”. Es importante anotar que se incluyen medidas que hoy son de protección; sin embargo, en la legislación de ese tempo estaban incluidas en las cautelares.

Podemos explorar que las herramientas cautelares que fueron utilizadas en estos procedimientos son las siguientes: la presentación periódica con una frecuencia de 9 y 100% de utilización; mientras que la prohibición de ausentarse del país, como una herramienta cautelar, con una periodicidad 4, esto con 44.44%; la prohibición de acercarse a la víctima tiene 3 de repetición dando un 33.33%, con un 1% de reiteración la prohibición de enajenar bienes y la vigilancia de autoridad competente, esto es cada una de estas opciones representa el 11,11%.

Estos resultados del segundo indicador propuesto dan cuenta de que a los Juzgadores lo que más garantía les da es que una persona incurso en un proceso penal, es que se presente de forma física ante él, para que de esta forma verificar que se encuentra en la localidad. De hecho, resulta llamativo que en la totalidad de casos se haya impuesto esta opción.

La prohibición de salida del país es la segunda opción cautelar. Su objetivo consiste en que la persona permanezca en el territorio patrio, para que el individuo investigado afronte su proceso penal en el Ecuador, no se vaya a fugar, pueda comparecer a cumplir una presunta pena o cumpla con la reparación integral a la víctima.

Otro mecanismo es la prohibición de que no se acerque a la víctima, este mecanismo da una garantía importante al sujeto pasivo, debido a que puede existir riesgos para su integridad y hasta la vida. Es importante dejar constancia que en este estudio se le otorga la calidad cautelar, porque así lo consideraba la ley de ese entonces; aunque hoy el COIP las ha diferenciado como mecanismos de protección.

El cuadro se completa con dos medidas adicionales: primero la prohibición de enajenar bienes, figura de carácter económico cuyo potencial está dirigido a garantizar la reparación a las víctimas. Segunda alternativa es la vigilancia de autoridad competente esta medida se aplica mediante la supervisión personal de agente de Policía

que hacen un seguimiento directo a la persona procesada, tiene la fortaleza de otorgar un grado de certeza respecto a la ubicación del procesado; no obstante, los costos humanos hacen que sea usada de manera residual. A continuación se inserta una tabla con datos sobre las herramientas cautelares que fueron analizadas líneas arriba.

Tabla 6

Distribución del tipo de medida otorgada en 9 casos correspondientes al periodo de enero a junio de 2013

Tipo de medida otorgada	Frecuencia	Porcentaje
Presentación Periódica	9	100,00
Prohibición de ausentarse del país	4	44,44
Prohibición de acercarse a la víctima	4	44,44
Prohibición de realizar actos de persecución o intimidación	2	22,22
Prohibición de enajenar bienes	1	11,11
Vigilancia de autoridad competente	1	11,11

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

Indicador C.- Si la defensa propone o no la aplicación de una medida alternativa distinta a la prisión preventiva.

Este indicador sirve para constatar en cuantos casos, la defensa solicito una opción distinta a la cárcel, el resultado fue en 100%. Esta cifra si bien matemáticamente tiende a revelar una defensa comprometida con la libertad de la persona; sin embargo, todavía es insuficiente, porque pueden existir meros pedidos sin una fundamentación adecuada, una cosa es requerir una medida diversa sin fundamento alguno y otra es realmente hacer un defensa técnico, por este motivo el estudio se debo complementar con el que se realiza a continuación.

Indicador D.- Casos en que los actores utilizan el informe de la Unidad

Este parámetro hace referencia al número de casos donde los defensores, sean públicos o privados, utilizaron la información producida por los SPJ, toma especial relevancia dentro de este estudio por dos motivos: el primero, dado que la unidad produce datos precisos de la persona que puede ser encarcelada, es un referente de calidad para verificar si existe una defensa real. Segundo, tiene un vínculo directo respecto al funcionamiento de esta Institucionalidad Piloto que se implementó en la ciudad de Cuenca, debido a que permite constatar si, en realidad, los funcionarios confían y usan los insumos producidos.

Los resultados que se obtuvieron fueron que, en seis de un total de nueve casos estudiados efectivamente, los litigantes del procesado emplearon el informe, esta cifra equivale a un 66.66%. El solo hecho de que dos de cada tres abogados, empleen este medio de por sí ya revela un efecto trascendente; sin embargo, si se profundiza más los logros son aún más significativos. Dado que dentro del total de las causas estudiadas hay supuestos donde la Unidad por razones externas se ve imposibilitada de producir un informe con insumos de fondo, en concreto porque la persona se niega a responder a la entrevista o debido a que con los datos de referencia es imposible investigar, se hace necesario desagregar esos supuestos. El siguiente cuadro permite observar la realidad analizada:

Tabla 7

Distribución de 9 casos según tipos de resultado cuando existía la Unidad.

Resultado	Periodicidad	Porcentaje
Unidad produjo resultados	6	66,66
No se puede comprobar	2	22,22
No acepta realizar la entrevista	1	11,11
Total	9	100,00

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

Las cifras revelan que coincide el número de casos donde no se pudo obtener referencias y las audiencias donde no se utilizó el insumo de la Unidad, por tanto, la

realidad es que en el 100% de los casos, cuando se proporcionó un informe de fondo, éste fue empleado y así se aportó con datos concretos y confiables al proceso. Este es un logro que de ninguna manera puede ser subestimado.

Hay un dato significativo para la realidad ecuatoriana. Se ha difundido el hábito de invertir la carga de la prueba y especialmente respecto a los indicios referidos al arraigo social. Es común ver a jueces justiciar la prisión preventiva en razón de que el procesado no ha motivado que se presentará a juicio o no ha incorporado datos referidos al arraigo social. En este contexto, el aporte de la Unidad es decisivo porque permite afrontar este problema, ya que en la totalidad de disputas que se utilizó el informe los actores incluyeron elementos específicos sobre los vínculos del sindicado al proceso y este hecho para el contexto nacional marca un giro radical.

De manera adicional existe un referente más que puede ser considerado que tanto coinciden la recomendación de la Unidad con respecto a las resoluciones de los jueces. El siguiente cuadro recoge el grado de riesgo procesal calculado por la unidad sobre la base de los estándares establecidos

Niveles de riesgo o ausencia del informe respectivo cuando existía la Unidad.

Dos son las conclusiones relevantes que se pueden obtener: la primera existe una coincidencia total entre el peligro detectado por la Unidad y la resolución de los jueces. Los SPJ emiten informes favorables para que las personas puedan esperar su juicio en libertad en casos que el peligro es nulo o bajo, en tanto que dejan constancia de no poder garantizar el seguimiento cuando se encuadra en la categoría alta, por tanto, en esta esfera existe una coherencia plena ya que no hay casos en la categoría de mayor riesgo. El segundo aspecto relevante se relaciona con que, en la tercera parte de supuestos, los jueces otorgan la libertad; a pesar de ello, este órgano administrativo no ha otorgado información. En principio no es una realidad que deba preocupar, porque es sano que los juzgadores no estén limitados para mantener en libertad a una persona por la información otorgada por una instancia de apoyo; no obstante, si preocupa un tanto un supuesto, el que se haya otorgado la libertad a una persona que se niega a dar datos mínimos sobre donde localizarle, se trata de una decisión discutible.

El dato que refleja la mayor debilidad es que solo 4 de cada 9 casos, esto es 44.44%, los juzgadores dispusieron que la UESSMAPP pudiera contribuir con el seguimiento de las medidas dictadas y de haber incumplimiento alertar a los diferentes sujetos procesales de manera oportuna: Fiscalía, juez y defensa del procesado. El que no haya alcanzado el 50% de casos en que una unidad especializada se le encargue el seguimiento es una flaqueza, en gran medida se debió a una actitud reaccionaria, con un argumento formalista parte de los jueces dijeron que, como no era una instancia creada por ley, no podían confiarle esta responsabilidad; a pesar de ello las estadísticas permiten pensar que si hubiese tenido un poco más de tiempo de funcionamiento es posible que se hubiese conseguido romper esta resistencia.

Es importante señalar que incluso en los casos que no se contaba con la facultad de hacer el seguimiento al cumplimiento del régimen cautelar, se llegó a un acuerdo institucional entre los intervinientes para que la Oficina de SPJ hacía una labor de acompañamiento. Esto es comunicarse con la persona para recordarle ciertas diligencias, como por ejemplo el tener que presentarse a firmar o el asistir a una audiencia. A continuación, se muestran los datos sobre el nivel de riesgo y ausencias en los informes emitidos por la Oficina Piloto en Cuenca que fue analizada líneas arriba.

Tabla 8

Distribución de 9 casos, según los niveles de riesgo o ausencia del informe respectivo cuando existía la Unidad.

Niveles de riesgo	Periodicidad	Porcentaje
Nulo	4	44,44
Bajo	2	22,22
No se puede comprobar	2	22,22
No acepta realizar la entrevista	1	11,11
Total	9	100,00

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

Indicador E.- Si la herramienta cautelar asegura la presentación de la persona a las diferentes etapas del proceso y a la audiencia de juicio del procesado.

Para tener una mejor visión de lo que significó para la administración de justicia el aporte de esta Unidad es importante reflejar como terminaron las causa estudiadas. Los siguientes cuadros otorgan una visión periférica que permite contextualizar el logro conseguido.

Como se desprende de la tabla inserta líneas abajo, de 9 casos estudiados en los que los SPJ colaboraron con la justicia, en la totalidad cumplieron la justicia este es el indicador de mayor calidad pues refleja el fin último de esta unidad administrativa. Este dato permite soñar con la posibilidad de poder compaginar dos valores de alta calidad para la convivencia en sociedad una justicia efectiva y que las personas puedan esperar su sentencia den libertad. Si se piensa en solos costos personales familiares sociales y estatales de la privación de la libertad los beneficios son elevados.

De los 9 casos estudiados que llegan a tribunales 4, esto es: 44.44%; mientras que 5 de los 9 procesos de la Unidad fueron resueltos en las audiencias preparatorias de juicio, esto es: 55.56%⁵⁹. Es importante mencionar que, entre los sobreseimientos definitivos y provisionales, suman un 44.44% de los procesos que fueron abordados por la Oficinas de Medidas Alternativas, los que son resueltos en audiencias preparatorias de juicio. La siguiente tabla muestra las etapas en que fueron resueltos los casos de los SPJ.

Tabla 9

Distribución de 9 casos, según etapa de resolución cuando existía la Unidad.

Etapas de Resolución	Frecuencia	Porcentaje
Casos que llegan a las audiencias de Tribunal	4	44,44%
Casos que resuelven en la audiencia preparatoria de juicio	5	55,56%
Total	9	100%

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

⁵⁹ Puede llamar la atención que entre la audiencia preliminar y el juicio se concentren el 100% de los casos; no obstante, se debe recordar que los casos donde se aplica una salida alternativa en la diligencia de formulación de cargos, quedan excluidos porque la muestra partió de casos donde se dictó medidas cautelares.

¿Cómo se resolvieron las medidas cuando existía la Unidad?

Para tener claridad respecto a en qué momento se alcanzó cada tipo de respuesta, es necesario considerar que entre las causas que se resolvieron ante el tribunal, hubo una sentencia en la que se aplicó suspensión condicional de la pena, 2 suspensiones del procedimiento y un acuerdo reparatorio.

En tanto que, los que se resolvieron en la preliminar, fueron los sobreseimientos definitivos y provisionales que suman un 44.44% y un acuerdo reparatorio. Estas cifras muestran además que lo que se legitima es una política destinada a evitar la privación de la libertad; resulta que el 100% de los casos estas personas no hubiesen estado privadas de libertad a consecuencia de una sentencia; una buena parte de ellas, hubieran estado privadas encarceladas de manera provisional.

En lo que respecta a la suspensión condicional del procedimiento, es una institución que ha desaparecido de la legislación penal actual con la entrada en vigencia en el año 2014 con el COIP, pero que en ese tiempo era utilizada. Consistía en que si el procesado cumplía con algunos requisitos en un lapso determinado el caso se archivaba, en el cuadro se demuestra una frecuencia de 2 procesos de los SPJ con un porcentaje de 22%. Estos dos expedientes son resueltos en la instancia de juzgamiento esto es en el Tribunal de Garantías Penales.

La suspensión condicional de la pena, es una figura al igual que la anterior demanda el cumplimiento de una o varias condiciones, sin embargo, se aplica una vez que ya hay sentencia y, en este caso, el cumplimiento de ellas no significa una interrupción del trámite, sino simplemente de la condena, por tanto, el sujeto queda con antecedentes penales. En relación a los datos analizados, existe un solo caso de los nueve de la Unidad que cumplió con herramienta cautelar y se resolvió por esta salida alternativa en la audiencia preparatoria de juicio. La tabla que se inserta a continuación muestra cómo se resolvieron los casos cuando existieron los SPJ en Cuenca.

Tabla 10

Distribución de 9 casos, según forma de resolución cuando existía la Unidad.

Forma de resolución	Frecuencia	Porcentaje
Sobreseimiento definitivo	2	22,22%
Sobreseimiento provisional	2	22,22%
Acuerdos reparatorios	2	22,22%
Suspensión de condicional de procedimiento a prueba	2	22,22%
Suspensión condicional de la pena	1	11,12%
Total	9	100%

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

3.2.2 Resultados segunda realidad sin UESSMAPP

La segunda realidad se encuentra constituida por todos los procesos judiciales ingresados del 1 de octubre de 2016 al 31 de marzo de 2017, en la Unidad de Flagrancias de la ciudad de Cuenca, que totalizan 423 casos.

3.2.2.1 Datos Cuantitativos

A continuación se describe la fórmula utilizada para el cálculo del tamaño muestral de acuerdo a la población estudiada:

$$n = \frac{N}{E^2(N-1)+1}$$

n: tamaño de la muestra

N: población

E: margen de error

En relación con el análisis de los datos de la Unidad de Flagrancias de la ciudad de Cuenca, se partió de un universo de 423 casos; el tamaño de la muestra fue de 51 casos, los mismos que fueron escogidos a través de una aplicación en una hoja de Excel, utilizando el aplicativo con la fórmula de muestra aleatoria, dando expedientes al azar, los cuales se consideraron para el presente estudio. En cuanto al nivel de confianza, se

resume que la seguridad de la información recogida es del 86.90%; y con un margen de error de 13.1%.

A continuación, se examinarán 51 casos de la Unidad de Garantías Penales de la Ciudad de Cuenca, comprendidos en los periodos octubre de 2016 hasta marzo de 2017, muestra, obtenida de forma aleatoria. En esta segunda realidad, cuando han desaparecido los SPJ se analizará los siguientes datos con una metodología cuantitativa con las siguientes referencias encontradas en los 51 casos, de un total de 423 procesos:

¿Qué tipo de delito correspondientes octubre de 2016 a marzo de 2017?

Con la vigencia del COIP, podemos decir que los delitos susceptibles a medida alternativa más representativos son el tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización, con 25.49%; los incumplimientos de decisiones de autoridad competente con 17,65%; y los delitos de tránsito, 11,76%, y el robo con 5,88%, debiendo indicar que son idóneos de otorgamiento de diferentes medidas cautelares encaminadas a asegurar la presencia de la persona inmersa dentro del proceso penal, ya que los ilícitos mencionados tienen penas menores a cinco (5) años. La tabla que se detalla a continuación describe el tipo de delito desde un análisis cuantitativo en esta segunda realidad.

Tabla 11

Distribución de 51 casos según el tipo de delito correspondientes octubre de 2016 a marzo de 2017.

Tipo de delito	Frecuencia	Porcentaje
Tráfico ilícito de sustancias	13	25,49
Ingreso de artículos prohibidos	9	17,65
Otros	9	17,65
Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente	7	13,73
Lesiones de tránsito	6	11,76
Tenencia de armas	4	7,84
Robo	3	5,88
Total	51	100

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

¿Cuáles son las medidas cautelares correspondientes octubre de 2016 a marzo de 2017?

Se puede ver claramente que los porcentajes de la prisión preventiva en esta etapa del estudio son superiores a las medidas alternativas en un 37.26%. Los resultados de esta medida cautelar superan en más del doble a las medidas alternativas. Este dato deja entrever que los intervinientes y en especial los jueces no sentían seguridad de que las opciones preventivas otorguen las garantías debidas a la persona investigada a lo largo de las audiencias de juicio y una posible reparación a la víctima. La tabla que se describe a continuación clasifica el tipo de herramienta cautelar otorgada en esta segunda etapa.

Tabla 12

Distribución de 51 casos según el tipo de medida cautelar correspondientes octubre de 2016 a marzo de 2017.

Tipo de medida cautelar	Número de medidas dictadas	Porcentaje
Prisión preventiva	35	68,63
Medidas alternativas	16	31,37
Total	51	100,00

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

3.2.2.2 Datos Cualitativos

Para realizar un estudio cualitativo, esto es para analizar el contenido de las resoluciones de los casos sin Unidad de Medidas Alternativas a la Prisión Preventiva; se escogió una muestra de diez casos de un total de 51 carpetas de estudios en este proyecto, teniendo una muestra representativa de 22.73% siguiendo los siguientes:

01283-2016-03841; 01283-2016-03856; 01283-2016-03964; 01283-2016-04054;
01283-2016-04076; 01283-2016-04257; 01283-2016-04281; 01283-2016-04518;
01283-2017-00051; y 01283-2017-00059:

En los casos que fueron analizados a profundidad con diferentes indicadores, se pudo determinar que son, sin duda, aquellos que fueron beneficiarios de las medidas

alternativas al cautiverio preventivo, tomando algunos indicadores que se describen en esta etapa.

Se examinó los siguientes indicadores en los 10 casos de forma cualitativa, utilizando los siguientes criterios:

- A) Identificar los tipos de delitos seleccionados
- B) Identificar las medidas más utilizadas en el caso de otorgar alternativas
- C) Si la defensa propone o no la aplicación de una medida alternativa distinta a la prisión preventiva.
- D) Si la herramienta cautelar asegura la presentación de la persona a las diferentes etapas del proceso y a la audiencia de juicio del procesado.

Indicador A.- Identificar los tipos de delitos seleccionados

Al analizar la tabla número trece, se puede concluir que el delito de mayor frecuencia son las lesiones por accidentes de tránsito, el mismo que tiene el 40%; en los delitos de tránsito se puede aplicar medidas cautelares alternativas a la prisión preventiva debido a que son ilícitos culposos, es decir, son susceptibles de acuerdo reparatorios, principio de oportunidad, salidas alternativas, etc.

Con la vigencia del COIP, se tipificó el incumplimiento de las decisiones de autoridad competente. Esta infracción también puede beneficiarse con el otorgamiento de medidas alternativas, debido a que la persona procesada por este delito -el no acatar la orden del juez- tiene como víctima principal al Estado y como ofendido secundario a quien se perjudicó por no haber acatado las medidas dispuestas.

En lo que corresponde al hurto, que es un delito contra la propiedad privada, se evidenció un caso de hurto de una tableta digital, el sujeto investigado puede ser respaldado con una herramienta cautelar para garantizar la reparación a la víctima o la aplicación de una pena.

El delito de perjurio establecido en el artículo 270 del COIP, deberá ser entendido como aquella persona que, declarando ante autoridad competente, faltare a la verdad en su confesión, también es susceptible de otorgamiento de medidas alternativas

ya que la pena del primer inciso se establece de 1 a 5 años. A continuación se incorpora una tabla que muestra los delitos y su distribución en los tiempos analizados.

Tabla 13

Distribución de 10 casos según el tipo de delito correspondiente al período octubre de 2016 a marzo de 2017.

Tipo de delito	Frecuencia	Porcentaje
Lesiones de tránsito	4	40,00
Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente	3	30,00
Lesiones	1	10,00
Hurto	1	10,00
Perjurio	1	10,00
Total	10	100

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

B.- Identificar las medidas más utilizadas en el caso de otorgar alternativas

La medida que más se repite es la presentación periódica en todos los procesos con un 100% de otorgamiento. El uso demuestra que los jueces desean poder constatar de qué manera periódica que las personas procesadas están a disposición de la justicia. Es relevante señalar que una medida cautelar importante es la prohibición de salir del País, ya que un uso con el 80% de frecuencia revela cuán importante es para los juzgadores. Este mecanismo otorga certeza de que la persona incurso dentro de un proceso no pueda abandonar el territorio nacional por medios lícitos, lamentablemente la porosidad de nuestras fronteras disminuye su efectividad real.

La tercera opción preventiva más utilizada es la prohibición de enajenar bienes, en el caso de los presuntos delitos de tránsito, de los cuatro expedientes que se han estudiado existen tres prohibiciones de enajenar y un secuestro. Al ser medidas de carácter patrimonial, se nota la tendencia de los operadores a garantizar un resarcimiento económico, que es acorde a la naturaleza culposa de este tipo de infracciones. Se inserta la tabla que sigue para describir las opciones alternativas otorgadas.

Tabla 14

**Distribución de 10 casos según el tipo de medida otorgada correspondientes a
octubre de 2016 a marzo de 2017.**

Tipo de medida otorgada	Frecuencia	Porcentaje
Presentación periódica	10	100,00
Prohibición de ausentarse del país	8	80,00
Prohibición de enajenar bienes	3	20,00
Secuestro de vehículo	1	10,00

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

C.- Si la defensa propone o no la aplicación de una medida alternativa distinta a la prisión preventiva

De los diez casos analizados en siete, la propia Fiscalía no pidió prisión preventiva este escenario marca una diferencia radical con la primera realidad estudiada, debido a que quita un peso fuerte a la defensa. Es evidente que dada la tradición jurídica ecuatoriana donde la privación de la libertad ha sido la piedra angular para el funcionamiento de la justicia penal la no solicitud hace que de facto se produzca un acuerdo. De hecho, solo en dos de los siete casos la parte procesada pidió cambios secundarios a la propuesta presentada por la acusación y en 5 simplemente se allano.

Dada esta realidad fue necesario analizar la fundamentación de la Fiscalía en los 7 casos donde se abstuvo de solicitar el encarcelamiento provisional fundamento esta opción cautelar propuesta. A pesar de que se reconoce que una medida de menor intervención demanda un sustento inferior en todo caso conlleva una limitante a la libertad; no obstante, en solo dos de ellos se fundamentó la razón de este pedido. Es importante anotar que en uno de los cuales el propio representante del Ministerio Público dejó constancia que los elementos de arraigo, en este caso familiar y laboral, fueron aportados por la defensa.

Por otro lado, la defensa en la totalidad de los 10 casos pidió medidas alternativas. En los 7 casos, donde no hubo requerimiento de prisión preventiva básicamente lo que hubo fue una adhesión a la solicitud del representante de la

sociedad; mas no existió una fundamentación propia. En solo 1 de los 3 casos restantes hubo un cierto nivel de fundamentación sobre la opción en los otros 2 no paso de la formula abstracta y general referiría a la presunción de inocencia sin citar las razones concretas referidas al caso.

Con relación al aporte de evidencias de la defensa a favor de su defendido, de forma directa solo se da en 1 de cada 10 casos y de manera indirecta esto es mediante el Fiscal a quien se había entregado con anterioridad en otro caso con anterioridad. En resumen, se puede decir que la defensa en 2 de los 10 casos apporto elementos propios que sirviesen para enfrentar un proceso en libertad. En ambas ocasiones fueron antecedentes referidos al arraigo social.

Indicador D.- Si la herramienta cautelar asegura la presentación de la persona a las diferentes etapas del proceso y a la audiencia de juicio del procesado.

Si bien se reconoció que, en 3 de los 10 casos, hubo alguna fundamentación respecto a porque no era necesario la precisión preventiva, sin embargo, este indicador no se satisface con este mero descarte de la cárcel con opción cautelar. En realidad, implica explicar que elementos existen para sustentar la pertinencia de la opción procesal que se adopta.

Dentro de la nuestra analizada, no se encontró caso alguno en el cual se allá fundamentado la pertinencia de la opción no privativa de la libertad adoptada. Factor que es realmente preocupante ya que es una obligación legal de carácter general el que las decisiones deben ser motivada. La tabla que se detalla a continuación muestra en que etapa procesal se resuelven las audiencias.

Tabla 15

Distribución de 10 casos según el tipo de audiencia correspondientes a octubre de 2016 a marzo de 2017.

Tipos de audiencias	Número de casos que se repiten	Porcentaje
Procesos que se resuelven en etapa intermedia	8	80
Procesos que se resuelven en juicio	2	20
Total	10	100

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

Tabla 16

Distribución de 10 casos según audiencia de etapa intermedia correspondientes a octubre de 2016 a marzo de 2017.

Clases de audiencia en etapa intermedia	Número de casos	Porcentaje
Audiencia de juicio se ratifica el estado de inocencia	1	10
Procedimiento abreviado en juicio	1	10
Etapa intermedia se otorga principio de oportunidad	4	40
Procedimiento abreviado en etapa intermedia	1	10
Sobreseimiento en etapa intermedia	2	20
Audiencia de conciliación en etapa intermedia	1	10
Total	10	100

Fuente: Unidad de Medidas Alternativas de Cuenca.

Elaboración: Pedro José Zalamea Suárez

A continuación, desarrollaremos el análisis de otra de las variables, “si la herramienta cautelar asegura la presentación de la persona a las diferentes etapas del proceso y a la audiencia de juicio del procesado.” En un primer momento, puede decirse que, se aseguró la presencia de las personas procesadas, pues finalmente se cumplieron las medidas otorgadas; pero al mismo tiempo, es necesario cuestionarnos si esta sería la mejor opción para el caso, como ya manifesté en líneas anteriores, debido a que la Oficina Piloto podía haber sugerido una o varias herramientas cautelares a las partes y ponerlas a consideración del juez quien luego del debate puede imponer la mejor herramienta cautelar.

En este periodo al no existir la información elaborada por los SPJ, el trabajo para realizar un seguimiento a la persona procesada se hace difícil lograr un acompañamiento durante todo el proceso hasta llegar a juicio.

3.2.3 Comparación primera y segunda realidad

Los indicadores primero y segundo que corresponde a la primera y segunda realidad fueron contruidos para dotar de elementos para el lector de esta investigación, pero los elementos que tienen relevancia en un análisis comparativo es el indicador tercero y cuarto los mismos que son: “si la defensa propone o no la aplicación de una medida alternativa distinta a la prisión preventiva; y si la herramienta cautelar asegura la presentación de la persona a las diferentes etapas del proceso y a la audiencia de juicio del procesado”; mientras que un parámetro que fue cuantificado solo en la primer contexto de esta investigación es “casos en que los actores utilizan el informe de la Unidad”.

A. “Si la defensa propone o no la aplicación de una medida alternativa distinta a la prisión preventiva”

Al comparar dicho indicador con las dos realidades se puede expresar lo siguiente: En lo que corresponde a la etapa de la Unidad de Medidas Alternativas, se puede indicar que en la totalidad de los nueve casos en los que estaba vigente los SPJ, la defensa de las personas detenidas fundamenta una opción, gracias a que contaba con el informe emitido por esta estructura administrativa. Dicho instrumento le otorgaba un soporte referido al arraigo económico, social y familiar para poder asegurar su presencia en las diferentes etapas procesales.

Mientras que, en la segunda realidad, esto es en la etapa pos Unidad, solo 2 procesos de cada 10 esto es 20% se fundamento de forma documentada, por parte de la de la parte sindicada la solicitud para conseguir una o varias herramientas cautelares alternativa a privación de la libertad temporal.

Con los datos expuestos se puede indicar que la Oficina de Servicios Previos a Juicio es una necesidad dentro del sistema penal ecuatoriano, ya que contribuye a

otorgar una información pertinente para conocer si la persona procesada pueda ser beneficiaria de una opción preventiva hasta que se resuelva su situación jurídica. Los datos revelan que cuando los actores poseen datos específicos el nivel de motivación se incrementa de manera exponencial.

B. “Casos en que los actores utilizan el informe de la Unidad”

Los datos obtenidos con el indicador son los siguientes: 6 de cada 9 trámites revisados, esto es en un 66.66% del total de expedientes cuando existían los SPJ empleaban este insumo. Realidad que muestra que el trabajo de la Unidad se convirtió en un pilar para sostener el litigio en la mayoría de las controversias de esta época. Cuando ya no se contaba con esta estructura administrativa, el Ministerio en 2 de cada 10 casos, esto es un 20% de pedidos de una opción diversa a la prisión preventiva fundamentó dicha solicitud. Este análisis comparativo hace ver que los SPJ son un mecanismo para mejorar la calidad de los fallos judiciales.

Otro antecedente importante es que cuando se proporcionó el informe por parte de la Unidad, el mismo fue utilizado en un 100% de las ocasiones. Este dato es relevante, porque esta cifra muestra que los actores no desecharon en ningún caso el trabajo efectuado por esta nueva instancia, indicio importante de que contenía elementos relevantes para litigar el régimen cautelar.

C. “Si la herramienta cautelar asegura la presentación de la persona a las diferentes etapas del proceso y a la audiencia de juicio del procesado”

Los siguientes datos de la los SPJ, esto es 5 de cada 9, esto es el 55.56% de los casos de la Unidad son resueltos en audiencias preparatoria de juicio; mientras que la diferencia esto es 4 de cada 9, es el 44.44% llegan a Tribunal. Cabe indicar que en todos estos procesos de la Oficina de Servicios Previos a Juicio cumple con la medida alternativa a la privación de la libertad temporal en un 100%.

Es significativo indicar que las personas de los casos puestos a conocimiento de esta primera realidad pudieron haberse visto privada de la libertad con una prisión preventiva si no hubiera existido una Unidad de las siguientes características: 1) primer

momento otorgar información para ver una herramientas cautelares más apropiada; 2) luego de hacer el acompañamiento respectivo, para que estas opciones cautelares se pueda cumplir y de esta forma llegar a su culminación, sin querer desconocer que con la sentencia condenatoria puedan estar presos.

En lo que corresponde a la segunda realidad, se puede mencionar los siguientes aspectos: es preocupante indicar que solo en 3 de las 10 causas analizadas, esto es 33% existe una fundamentación, la misma se da exclusivamente para evitar el cautiverio preventivo; pero no es menos cierto que no se encuentran un sostén sobre los siguientes parámetros: que la información del arraigo pueda asegurar que la personas no se valla a fugar, se vaya a presentar a las diferentes etapas procesales hasta que se pueda resolver su situación jurídica.

El dato que no permitió verificar consecuencias claras respecto al funcionamiento de la unidad, es el número de casos donde las personas no privadas de la libertad cumplieron con sus obligaciones con el trámite. En ambas realidades se obtuvo 100% de comparecencias. La única diferencia que debe considerarse es que la primera realidad aplica vías no privativas de la libertad en un sector bastante más reducido, por tanto, conseguir el mismo resultado con una esfera de casos un tanto más complejos implica un mérito adicional conseguido cuando existía la Unidad.

Más datos relevantes sobre los Servicios Previos a Juicio (SPJ) en la Ciudad de Cuenca. ¿Cómo está constituida la Unidad?

En primer lugar, destacamos en la estructura de la Unidad la participación de un Director, encargado de trazar las políticas y velar que todo funcione correctamente, más aún, el mismo actuaba también como otro funcionario del derecho, ya que era quien apoyaba en todos los procesos como abogado que era; adicionalmente, la Unidad se integraba con dos abogadas más, dos psicólogos y un ingeniero. Las razón de esta estructura de carácter multidisciplinario es la riqueza de la diversidad de formaciones disciplinares que, al complementarse, favorecen miradas desde distintas perspectivas a favor del procesado.

¿Cómo se construyó el instrumento de valoración de riesgo y qué parámetros comprende?

El instrumento de valoración de riesgo, a disposición y consulta del lector y el investigador, se encuentra desplegado en el anexo 1. Es importante describir el proceso de construcción de este documento, que permitía a los miembros de la Unidad Piloto de Cuenca, atender casos como los que se estudian en la presente tesis. Si bien es cierto que fuimos oportuna y permanentemente capacitados y se utilizó como base los formatos producidos en México, de la autoría de Ana Dulce y Javier Carrasco, quienes ya lo habían implantado en las Unidades de Servicios Previos a Juicio, en el Estado de Morelos en México, además fueron quienes capacitaron a los miembros de la Oficina de Cuenca, que empezó sus labores, en esta ciudad, desde enero de 2013.

El instrumento de riesgo fue una creación de los funcionarios de los SPJ de la Ciudad de Cuenca, adaptándolo a la realidad de nuestra localidad. En un primer momento, se trató de tener información de la persona privada de la libertad, especialmente sobre sus diferentes arraigos; en un segundo momento, se buscó verificarla de manera confiable y segura dicha información; y, en un tercer momento, señalar de manera precisa y segura, fundamentar si, la personas que estaba privada de su libertad ambulatoria, iba a afrontar un proceso penal, el mismo podría ser en libertad con una o varias medidas alternativas a la detención provisional, o, incluso demostrar que no habría garantías, por lo que tendría que dictarse un encarcelamiento preventivo.

Esta herramienta descrita en líneas anteriores, tiene como finalidad recopilar datos de la persona detenida, como lo que se detalla a continuación, para luego poder someterle a un análisis y valoración de riesgo, por parte de los miembros de los SPJ, de modo que luego se pueda entregar el informe correspondiente a los sujetos procesales.

✓ La educación formal o informal

En este ítem del instrumento de valoración, lo que busca es conocer si la personas privada de la libertad ambulatoria está cursando algún nivel de estudios; estos pueden ser o no ser formales; se trata también de determinar si tiene un nivel de formación, lo que va a contribuir a incrementar su arraigo en la localidad, pues, con

seguridad un mayor nivel educativo, le habrá proporcionado un trabajo estable y bien valorado. De esta forma, podemos tener la certeza de que se va a quedar afrontar su proceso en libertad.

✓ **Trabajo, actividad u ocupación**

En este punto, lo que se busca mediante el instrumento, es conocer si el detenido mantiene un trabajo, ocupación, actividad, o se encuentra desocupado, desempleado o inactivo; conocer sus horarios, lugar de trabajo, información que consideramos necesaria para que se pueda realizar un seguimiento y se transforme en una garantía de presentación, cuando sea necesario.

✓ **Trabajos anteriores**

En esta esfera, el instrumento nos permite tener una visión más amplia y precisa del detenido, debido a que muchas veces la pertenencia a una determinada el área laboral de la persona detenida y luego procesada puede indicar que, en las funciones que se encuentran desempeñando en la actualidad, ha laborado por escasos meses o recientemente ha sido enrolado, pero la información sobre trabajos anteriores donde probablemente había permanecido varios años de su vida, nos puede dar información de mejor calidad; por esta razón, el instrumento busca analizar su hoja de vida de manera pormenorizada, para conocer de mejor manera su arraigo laboral.

✓ **Lugar de residencia**

Siempre será necesario conocer el lugar de residencia estable de un detenido; las formas de llegar, referencias, barrio y sector, con la finalidad de poder contactarle cuando sea necesario, con cualquier miembro de los SPJ, sus números de teléfono, incluido el de su celular para propiciar un contacto más directo con la persona.

✓ **Sistema familiar**

En este tema se considera varias opciones -antes es necesario destacar que esta fue una contribución original del equipo de los SPJ de Cuenca- por ejemplo, en nuestra sociedad existe la convivencia de los cónyuges sin estar casados, lo cual es un dato importante para tener en cuenta; hay muchas personas que viven con los padres y/o hermanos, o con sus hijos, mientras que el anexo de México solo se refiere en términos generales al sistema familiar.

Otra referencia importante es que, en muchas veces, por los presuntos delitos cometidos, el infractor ya no podrá regresar al domicilio habitual que nos había indicado. Esto también es analizado en el instrumento en mención para definir las medidas alternativas más adecuadas, por ejemplo, determinar cuál será el domicilio donde va a permanecer desde ahora en adelante.

En el caso de que el detenido pueda regresar a su vivienda, es necesario averiguar qué tiempo vive en esta; conocer si es dueño, la tiene en préstamo o la arrienda; qué tiempo vive en la misma; si recibe correspondencia de instituciones o empresas; cuál fue la última fecha de esta.

Por último, se trata de conocer si habitualmente se queda en otra dirección, ya que en nuestro medio es común permanecer en el domicilio de un familiar hasta una hora determinada, y, avanzada la noche, trasladarse a su residencia habitual, por diferentes motivos –como el cuidado de niños pequeños o compromisos laborales o de estudios- que son frecuentes en nuestra sociedad, especialmente en casos de parejas muy jóvenes.

✓ **Sistema social**

El instrumento propone que se tiene que ver con quien se relaciona la persona detenida. Se trata entonces de saber quién o quienes nos pueden ayudar a verificar los datos proporcionados por la persona privada de su libertad. Sin duda, los vecinos del detenido son las personas que están más cerca y conocen la realidad más cercana y pueden contribuir a verificar o hasta confrontar los datos proporcionados por el detenido.

Sin duda, los amigos son los seres más cercanos de varias personas, quienes comparte algún deporte, trabajo o momentos de ocio, circunstancias que nos permiten conocer si la información proporcionada por el infractor es creíble o no. También la familia, al ser el núcleo más cercano, son personas que pueden ser consultados por los miembros de la UEESMAPP.

✓ **Residencia**

En lo que corresponde al domicilio, será necesario definir de manera precisa y exacta donde vive la persona privada de la libertad, donde se ubica el mismo, en que barrio, ciudad y provincia; luego que están siendo valorado sus arraigos por los SPJ, se discute tres líneas: la primera, el tiempo de permanencia en el domicilio indicado; la segunda, es si tiene un domicilio fijo; y, por último o en tercer lugar, se trata de determinar si es dueño o tiene la propiedad del bien, si es arrendado o de propiedad de sus padres o de algún otro miembro de la familia.

✓ **Salud**

Se busca conocer si es consumidor de bebidas alcohólicas, drogas o sustancias estupefacientes; si tiene alguna enfermedad mental, con la finalidad única y exclusivamente de poder supervisar la ejecución de la medida alternativa. Naturalmente, esta información no se registrará en el reporte, pues, como sabemos, tiene un carácter de uso confidencial para los SPJ.

✓ **Patrimonio**

Esta pregunta no tiene un carácter obligatorio; en la experiencia de Cuenca, siempre quedaba a criterio del entrevistador. Se preguntaba al detenido si posee vehículos, cuentas bancarias, tarjetas de crédito o débito, créditos con el Biess u otras instituciones financieras, bienes inmuebles y otras propiedades. Con este punto termina la entrevista.

✓ **Procesos actuales**

Con la conclusión de la entrevista, el proceso queda delimitado exclusivamente al personal de la Unidad, quienes revisan el parte policial para conocer el presunto delito que da origen al inicio de la investigación. Se lo realiza al final de la entrevista para no evitar conscientemente el contaminarse con el conocimiento previo del presunto ilícito, que se presume que ha cometido la persona entrevistada.

En la escala, de acuerdo la tipicidad del mismo, se tiene una gradación que va de grave a no grave, con la finalidad de considerar el riesgo que pueda tener para el cumplimiento de los mecanismos que permitan garantizar la presencia de la persona investigada en el juicio.

✓ **Procesos anteriores**

En este ítem, se busca analizar la posible existencia de procesos anteriores al presente, no como un paso judicial, debido a que esto prohíbe la Constitución del Ecuador, sino para conocer, por ejemplo, si ha sido beneficiario de otras herramientas cautelares; si ha cumplido con ellas o no, o si se encuentra vigente la misma; y si ha sido beneficiario de algún procedimiento alternativo al juicio, es necesario tener presente que solo puede ser susceptible de este beneficio por una sola vez.

¿Cómo se apreciaba el instrumento de valoración?

Es importante indicar que, al inicio de las operaciones de esta Oficina, es lo que más trabajo costó, pues, se trata de llegar a consensos sobre los parámetros que se van a admitir como seguros y confiables, debido a que cada uno de los ítems descritos en el punto anterior tiene un puntaje. Luego de esta valoración, se obtiene un resultado que permite saber si una persona puede afrontar un proceso en libertad -con una o varias herramientas cautelares- o las mismas no son suficientes para asegurar un proceso libertad y se debería dictar cautiverio preventivo, para asegurar su presencia en las diferentes etapas del proceso penal y una reparación a la víctima.

Hasta llegar a disponer de un instrumento de evaluación de riesgo con la valoración a cada punto y para que el Equipo de los SPJ Cuenca lo respalde, hicimos pruebas pilotos con casos hipotéticos durante una semana y luego de esto hubo dos cambios en los primeros quince días de funcionamiento, hasta que tuvimos un documento estándar que permitió realizar el trabajo de la Unidad Piloto.

Cada respuesta proporcionada por la persona detenida al miembro de la Unidad Piloto, tenía un puntaje cuantitativo que permite medir el nivel de riesgo; si bien es cierto que los criterios utilizados guardan una similitud con el documento de Morelos, México, es preciso destacar que fue adaptado a la realidad de la Ciudad de Cuenca, Ecuador.

También es importante indicar que lo que se busca con este indicador numérico es alcanzar la mayor objetividad, ya que cuando se realizaban las valoraciones de riesgo, para emitir el informe, se debe tener presente que detrás de este documento existe una persona que puede perder su libertad. Cabe indicar que este documento siempre esta presto a ser ajustado siempre y cuando todos los miembros de la Oficina Piloto estén de acuerdo y se fundamente el porque de la modificación con relación algún parámetro de medición.

Cabe indicar que, para realizar un cambio en este instrumento de gran importancia ya que permite definir un alto grado de objetividad, el nivel riesgo que puede tener un ciudadano, se debería hacer una argumentación con fundamentos lógicos y claros, por uno o varios de los miembros de los SPJ Cuenca, para mejor el mismo y si todos estaban de acuerdo se daba paso al cambio propuesto.

Con esta valoración, se podría emitir un informe con el nivel de riesgo, de modo que, en la audiencia de flagrancias, cuando las partes estén presentes y de forma oral, ante el juez, se formulen las conclusiones sobre el posible arraigo de una persona privada de su libertad ambulatoria y se pueda resolver su situación jurídica.

El proyecto piloto de los SPJ en Cuenca

Es importante indicar que, cuando la SPJ inició sus actividades, en diciembre de 2012, lo hizo con la capacitación brindada a sus integrantes, por los expertos mexicanos Ana Dulce y Javier Carrasco, quienes durante una semana entera generaron debates y profundizaron el conocimiento de los miembros de dicha unidad; luego, ya oficialmente, este proyecto se inició en enero de 2013, en la ciudad de Cuenca, como un proyecto piloto en el Ecuador; fue un plan muy ambicioso y contó con el apoyo entusiasta de Jueces y Fiscales que confiaban en las propuestas de este proyecto.

Es importante recalcar que, durante los seis primeros meses de funcionamiento de esta Unidad Piloto de Cuenca, contamos con el respaldo de Ana Dulce y Javier Carrasco, cualquier duda que teníamos las planteábamos; muchas veces mantuvimos con ellos videoconferencias, con la finalidad de resolver las inquietudes que generan todos los procesos de innovación y, de esta forma, el Equipo de la Unidad pudo interactuar, aportar sus observaciones y resolver problemas de este tipo de procesos y de esta forma impulsar este proyecto no solo pionero en el país sino con una comprensión diferente del derecho penal.

Poco a poco, numerosos Magistrados y Agentes Fiscales apoyaron con entusiasmo creciente esta iniciativa, no solo con palabras sino con hechos que se fueron demostrando en el devenir del día a día, como se va narrar a continuación.

1. Indicar, a través de llamada telefónica, a los miembros de la Unidad que existe un detenido, lo cual era fundamental para señalar la hora de la audiencia; muchas veces, teníamos el tiempo justo para trasladarnos al Centro de Detención Provisional (CDP) que se encuentra distante del Complejo Judicial donde teníamos la oficina; luego era preciso realizar la verificación que corresponda y hacer el informe con el nivel de arraigo: alto, medio o bajo. Esta información se daba a conocer con la celeridad máxima y posible a los abogados de la defensa y al fiscal. Y, finalmente, teníamos que comparecer a la audiencia para escuchar la resolución del juez sobre las medidas alternativas o su decisión de prisión preventiva.

2. Muchos fiscales, luego de haber pasado algunas audiencias y haber comprobado que las personas procesadas cumplían con las medidas en el poco tiempo, iban creyendo más en los SPJ de Cuenca. Recuerdo especialmente una ocasión en que una persona que no quiso entregar información a la Unidad, durante la entrevista de valoración de riesgo, cuando llegamos a la realizar el reporte que indicaba que no se puede realizar la verificación porque el señor privado de la libertad no quiso dar información, el fiscal en audiencia supo manifestar lo siguiente: “indicó que no tenía seguridad que la persona se presente a juicio, ya que no se sabe nada de su arraigo, tampoco había dado información a la SPJ para que ellos puedan comprobar que se puede sujetar a un opción cautelar diferente al cautiverio preventivo.”
3. En otra ocasión, pude escuchar a una defensora pública, retándole a su cliente previo al ingreso a la audiencia de flagrancias, donde se debería resolver su situación jurídica, mientras leía el parte, su abogada le decía que ella le conocía a la persona que iba a defender y le increpó, diciéndole: “porque no diste información a la UESSMAPP, no sé qué voy a hacer, ellos ayudan a ver el tema de tu arraigo, creo que te vas a quedar detenido”.
4. Con estos dos criterios relatados en los puntos anteriores, a modo de ejemplos, podemos ver que, entre los intervinientes del sistema penal, la SPJ de Cuenca había ganado un importante espacio por el trabajo generado con profesionalismo y responsabilidad.
5. Algo que contribuyó a trabajar en equipo es que todos y cada uno de sus miembros sabían y podían hacer todo, esto es: entrevistar al detenido, luego realizar la verificación correspondiente, procesar, sistematizar y entregar a los sujetos procesales la información verificada, concurrir y participar en las audiencias y hacer la entrevista de encuadre. si fuera del caso.
6. Otro dato importante y de gran gratificación para los miembros de los SPJ de la Ciudad de Cuenca, son tres procesos donde intervino la Unidad de Medidas Alternativas, que permitió a las personas procesadas que dispusieran de una

opción al cautiverio preventivo, y presentarse en la Oficina, para que de esta forma se fortalezca su presencia como intervinientes en el proceso penal, siendo respetadas en el proceso, por el rol que cumplían.

Conclusiones

La prisión preventiva ha sido duramente criticada en Latinoamérica ya que transgrede la presunción de inocencia. En la legislación actual del Ecuador existen herramientas cautelares diversas, sin embargo, en la práctica son escasamente utilizadas, por lo cual, es necesario que se incluyan mecanismos prácticos que potencien su uso. Este estudio demuestra que una opción efectiva son las unidades de servicios previos al juicio y ratifica la razón por la cual la Comisión Interamericana ha sugerido su creación como una buena práctica a los países.

Este estudio demuestra que cuando se produce información de mayor calidad en las audiencias el debate mejora y se hace un uso más adecuado de la prisión preventiva. Al menos en la ciudad de Cuenca se llegó a un uso paritario frente a las otras medidas cautelares.

Al analizar los resultados se puede concluir que cuando existían los SPJ, se lograba mantener un equilibrio entre la prisión preventiva y las medidas alternativas en un 50% cada una. Armonía que se rompe cuando se la elimina, ya que casi 7 de cada 10 casos se priva de la libertad al procesado. Realidad que demuestra que su supresión fomentó el empleo del encarcelamiento como vía procesal.

Los Servicios Previos al Juicio mientras existieron mostraron ser un mecanismo que fue empleado de manera intensiva por los actores para fundamentar el uso de instrumentos no privativos de la libertad. Realidad que mostró que es una herramienta eficaz para elevar la calidad del debate y lo que es más importante para apuntalar el empleo de mecanismos cautelares en libertad.

El aporte de información específica para resolver el régimen cautelar y en especial el referido al arraigo social es un mecanismo efectivo para enfrentar una distorsión alarmante de nuestra justicia. Dado que los jueces con frecuencia invierten la carga de la prueba y argumentan el encierro provisional porque la defensa no ha demostrado que el procesado va estar en el juicio o ha revelado su arraigo social, hasta que supere este uso contrario a la ley, el contar con estos insumos permite perfilar un nuevo escenario donde muchos procesados van a poder mantener su libertad.

La presentación de informes cumplió un papel importante para que los jueces tengan un fundamento objetivo para no privar de la libertad. Afirmación que se sustenta en la observación de que en los casos donde la Unidad presentó un informe, resulta que en el 100% de los casos los datos que contenía fueron empleados.

La experiencia de un modelo de seguimiento efectivo deja ver una debilidad estructural que existe en la justicia actual en el país: la falta de estructuras para hacer un seguimiento y apoyar a que los regímenes no privativos de la libertad se cumplan.

El incremento del cautiverio preventivo y la disminución del uso de las otras opciones preventivas sin la Unidad aumentó en un 18.63% de los casos, lo cual demuestra que la construcción de información para conocer y resolver si la persona procesada puede o no afrontar un proceso en libertad, es un aporte para contribuir con una nueva justicia penal con información de calidad.

La existencia de una Unidad que aporta información para las dos partes, ayuda a disminuir la diferencia en la capacidad investigativa de la Fiscalía y la defensa. De hecho la revisión de los registros permite ver que efectivamente cuando existió este insumo hubo un número de casos mayores donde existió una defensa de fondo que aportó datos de mayor calidad.

Con este cambio legal operado desde el poder legislativo se puede conseguir que los operadores de justicia fundamenten sus decisiones en la utilización de herramientas cautelares o del arresto preventivo con información de confianza y de esta forma permitir que las personas enfrenten un proceso penal y tengan la opción de vivir un proceso penal en libertad.

Muchos de los lectores se han de preguntar qué ocurrió con esta Unidad; si habría contribuido de manera tan eficaz en los procesos de administración y modernización de la Justicia, al lograr equiparar la prisión preventiva y las herramientas cautelares, 50% cada una, hasta el mes de agosto de 2015. Sin embargo, la Unidad se transformó en un Departamento cuya función esencial fue vigilar que no existan audiencias fallidas. Este propósito transformó la función inicial de la Oficina Piloto, lo

que le condujo a ejercer un control muy estricto en caso que no se instale una audiencia y determinar la responsabilidad de dicha falla en algún de los sujeto procesales. Este cambio de funciones es dictaminado por el Consejo de la Judicatura, debido que se consideraba que los SPJ supuestamente contribuyeron con la impunidad, de aquí entonces la razón de estas nuevas políticas implementadas en la justicia penal.

Bibliografía

- Aguilar Ana, y Carrasco Javier. *Servicios Previos al Juicio manual de implementación*. Ciudad de México: USAID, 2014.
- Balbontín, Alberto. “La tutela cautelar en el proceso penal”. Ponencia presentada en el IV Congreso Gallego de Derecho Procesal (I Internacional), A Coruña, 2 y 3 de junio de 2011.
- Beltrán, Ramón. “Estándares de prueba y su aplicación sobre el elemento material de la prisión preventiva en Chile”. *Política Criminal* 7, n.º 14 (2012): 454-479. doi: 10.4067/S0718-33992012000200006.
- Cabeza, Carlos. “Prescripción de los delitos contra la indemnidad y libertad sexual de los menores de edad: problemas aplicativos del artículo 369 quater del Código penal”. *Política Criminal* 8, n.º 16 (2013): 387-403. doi: 10.4067/S0718-33992013000200002.
- Carranza, Elías. “Situación Penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué Hacer?”. *Anuario de Derechos Humanos*, n.º 8 (2012): 31-66. doi: 10.5354/0718-2279.2012.20551.
- Comisión IDH. “Informe de informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2013. <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>.
- . “Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2017. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/prisionpreventiva.pdf>.
- . “Informe No. 86/09”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2009. <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/Uruguay12553.sp.htm>.
- Corte IDH. “Sentencia 12 de noviembre 1997 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Suárez Rosero vs. Ecuador*. 12 de noviembre de 1997. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_35_esp.pdf.
- , “Sentencia de 24 de junio de 2005 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador*. 24 de junio de 2005. <http://ns.corteidh.or.cr/docs/casos/fundamentos/jseriec129.pdf>.
- , “Sentencia 21 de noviembre de 2007 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones Y Costas)”. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*. 21 de noviembre de 2007. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_170_esp.pdf.
- . “Sentencia 17 de noviembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Barreto Leiva vs. Venezuela*. 17 de noviembre de 2014. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_206_esp1.pdf.

- . “Sentencia 20 de noviembre de 2014 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Argüelles y otros vs. Argentina*. 20 de noviembre de 2014. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_288_esp.pdf.
- . “Sentencia 21 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Servellón García y otros vs. Honduras*. 21 de septiembre de 2006. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_152_esp.pdf.
- Dei Vecchi, Diego. “Acerca de la justificación de la prisión preventiva y algunas críticas frecuentes”. *Revista de derecho* XXVI, n.º 2 (2012): 189-217. doi: 10.4067/S0718-09502013000200008.
- Ecuador. *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial 180, Suplemento, 10 de febrero de 2014.
- . *Código Penal*. Registro Oficial 147, Suplemento, 22 de enero de 1971.
- . *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . *Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial*. Registro Oficial 398, Suplemento, 7 de agosto del 2008.
- Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”. En *Juicio n.º: 0022-2009-CN*. 6 de octubre 2010.
- . “Sentencia”. En *Juicio n.º: 0624-12-CN*. 19 de marzo 2013.
- Hernández, Roberto. *Metodología de la Investigación*. México D.F: McGraw-Hill, 2006.
- Hassemer, Winfried. *Por qué no debe suprimirse el Derecho Penal*. Colección Conferencias magistrales 5. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2003.
- Kranuth, Stefan. *La prisión preventiva en el Ecuador*, Quito: Comunicación Defensoría Pública, 2018.
- Villadiego, Carolina. *Estrategias para racionalizar el uso de la prisión preventiva en América Latina: mecanismos para evaluar la necesidad de cautela*, Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2011.
- Zepeda, Guillermo. *¿Cuánto cuesta la prisión preventiva sin condena?: Costos económicos y sociales de la prisión preventiva en México*. Monterrey: Open Society Justice Initiative, 2010.

Anexos

Anexo 1

“Para esta Corte, la sospecha tiene que estar fundada en hechos específicos y articulados con palabras, esto es, no en meras conjeturas o intuiciones abstractas. De allí se deduce que el Estado no debe detener para luego investigar, por el contrario, sólo está autorizado a privar de la libertad a una persona cuando alcance el conocimiento suficiente para poder llevarla a juicio. Sin embargo, aún verificado este extremo, la privación de libertad del imputado no puede residir en fines preventivo-generales o preventivo-especiales atribuibles a la pena, sino que sólo se puede fundamentar, como se señaló anteriormente (supra párr. 93), en un fin legítimo, a saber: asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia”⁶⁰

Anexo 2

“Esta Corte ha señalado que el principio de presunción de inocencia constituye un fundamento de las garantías judiciales. De lo dispuesto en el artículo 8.2 de la Convención deriva la obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que aquél no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludirá la acción de la justicia. En este sentido, la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva. Este concepto figura en múltiples instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que la prisión preventiva de los procesados no debe constituir la regla general (artículo 9.3). Se incurriría en una violación a la Convención al privar de libertad, por un plazo desproporcionado, a personas cuya responsabilidad criminal no ha sido establecida. Equivaldría a anticipar la pena, lo cual contraviene los principios generales del derecho universalmente reconocidos”⁶¹

⁶⁰ Corte IDH, “Sentencia de 21 de noviembre de 2007 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*, Serie C, n.º 170, 21 de noviembre de 2007, párr. 103, <https://jurisprudencia.mpd.gov.ar/Jurisprudencia/Chaparro%20%C3%81lvarez%20y%20Lapo%20%C3%8D%C3%B1iguez%20v.%20Ecuador.pdf>

⁶¹ Corte IDH, “Sentencia de 24 de junio de 2005 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador*, 24 de junio de 2005, párr. 111,

Anexo 3

“Aplicar la prisión preventiva con un criterio eminentemente excepcional, haciendo uso de otras medidas cautelares no privativas de la libertad [...]. Regular de manera adecuada el uso y aplicación de las medidas cautelares distintas de la prisión preventiva; garantizar la asignación de los recursos necesarios para que sean operativas, y puedan ser utilizadas por el mayor número de personas posible; y aplicar dichas medidas de manera racional, atendiendo a su finalidad y eficacia de acuerdo con las características de cada caso.” ⁶²

Anexo 4

“La Corte ha establecido que para restringir el derecho a la libertad personal a través de medidas como la prisión preventiva deben existir indicios suficientes que permitan suponer razonablemente que la persona sometida a proceso ha participado en el ilícito que se investiga. Sin embargo, “aún verificado este extremo, la privación de libertad del imputado no puede residir en fines preventivo-generales o preventivo-especiales atribuibles a la pena, sino que sólo se puede fundamentar [...] en un fin legítimo, a saber: asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia” ⁶³.

<http://ns.corteidh.or.cr/docs/casos/fundamentos/jseriec129.pdf>

⁶² Comisión IDH, “Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas”, 25-26.

⁶³ Corte IDH, “Sentencia 11 de noviembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Barreto Leiva vs. Venezuela*, 17 de noviembre de 2014, párr. 111, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_206_esp1.pdf.

Anexo 5: Instrumento de Evaluación

FORMATO DE EVALUACIÓN					
FECHA:		CIUDAD:		N°. FICHA:	
I. DATOS DE IDENTIFICACIÓN.					
NOMBRES:		APELLIDOS:			
ALIAS:		GENERO:	MASCULINO <input type="checkbox"/>	FEMENINO <input type="checkbox"/>	
LUGAR Y FECHA DE NACIMIENTO:		EDAD:			
ESTADO CIVIL:	SOLTERO <input type="checkbox"/>	CASADO <input type="checkbox"/>	DIVORCIADO <input type="checkbox"/>	VIUDO <input type="checkbox"/>	UNIÓN DE HECHO: <input type="checkbox"/>
EDUCACIÓN (FORMAL E INFORMAL)					
HISTORIA EDUCATIVA :			ACTUALMENTE EN UNA INSTITUCIÓN EDUCATIVA:		
ULTIMO GRADO CURSADO:			SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>		
AÑO EN EL QUE REALIZO ESTUDIOS:			¿QUE TIEMPO ESTA ESTUDIANDO?		
SI NO ESTUDIA PREGUNTAR ¿Por qué? Y SI LO CORRIERON					
NIVEL DE ESTUDIOS:		TITULO OBTENIDO:			
TRABAJO O OCUPACIÓN					
¿TIENE EMPLEO? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>		SI ESTA DESEMPLEADO ¿DESDE CUANDO? <input type="text"/>			
Si no tiene empleo pasar a punto 2					
OCUPACIÓN:		LUGAR DE TRABAJO:			
DIRECCIÓN:					
HORARIO:		TIEMPO DE ESTAR LABORANDO:		TELEFONO:	
2. TRABAJO ANTERIOR:					
EMPRESA ¿DÓNDE TRABAJO?:		TIEMPO DE HABER LABORADO:			
DIRECCIÓN:		TELEFONO:			
SI NO TIENE EMPLEO ¿CÓMO SE MANTIENE?:					
LUGAR DE RESIDENCIA:					
DOMICILIO:					
CIUDAD:		BARRIO:		SECTOR Y CALLES ALEDAÑAS	
REFERENCIA:					
TELEFONO CONVENCIONAL:		TELEFONO MOVIL:			
II. SISTEMA FAMILIAR.					
VIVE CON:		PADRE O UN MADRE <input type="checkbox"/>		CONYUGUE E HIJOS <input type="checkbox"/>	
		SOLO / A <input type="checkbox"/>		CONVIVIENTE <input type="checkbox"/>	
		HERMANOS/PRIMOS <input type="checkbox"/>		FAMILIARES <input type="checkbox"/>	
		OTROS <input type="checkbox"/>			
HIJOS: SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>		NUMERO DE HIJOS: <input type="text"/>		VIVE CON LOS HIJOS SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
EADADES DE LOS HIJOS: <input type="text"/>		USTED CUIDA DE SUS HIJOS:		SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	

¿POR QUÉ?:					
N°.	NOMBRES Y APELLIDOS	RELACIÓN CON EL ENTREVISTADO	ESTADO CIVIL	INSTRUCCIÓN	OCUPACIÓN

¿PUEDE VOLVER? SI ☐ NO ☐ ¿POR QUÉ?: DUEÑO ☐ ARRIENDA: ☐

¿HACE CUANTO TIEMPO VIVE EN ESA DIRECCIÓN? DÍAS MESES AÑOS DD / MM / AA

RECIBE CORREO EN ESTA DIRECCIÓN: SI ☐ NO ☐ LA ÚLTIMA VEZ EN ESTA DIRECCIÓN

¿SE QUEDA EN OTRA DIRECCIÓN?: SI ☐ NO ☐

CUALQUIER OTRA DIRECCIÓN ACTUAL

III. SISTEMA SOCIAL

Se relaciona con Vecinos: ☐ Conocidos: ☐ Club deportivo o social: ☐

Amigos: ☐ Compañeros de trabajo: ☐ Beneficencia o cultos religiosos: ☐

NOMBRES Y APELLIDOS	RELACIÓN CON ENTREVISTADO	EL TIEMPO DE RELACIÓN	DE	EDAD	OCUPACIÓN	DIRECCIÓN	TELÉFONO

IV. RESIDENCIA

LUGAR DE RESIDENCIA: Ciudad ☐ Provincia ☐ TENDENCIA: Del Inmueble.

TIEMPO DE VIVIR EN EL MISMO DOMICILIO:

+ 3 años en el mismo domicilio	<input type="checkbox"/>	No tiene domicilio fijo	<input type="checkbox"/>	Propio	<input type="checkbox"/>
De 2 a 3 años	<input type="checkbox"/>	Tiene domicilio fuera de la provincia del Azuay	<input type="checkbox"/>	Arrendado	<input type="checkbox"/>
De 1 a 2 años	<input type="checkbox"/>	Proporciona Dirección Falsa	<input type="checkbox"/>	Anticrisis	<input type="checkbox"/>
Más de 6 meses	<input type="checkbox"/>			Prestado	<input type="checkbox"/>
Menos de 6 meses	<input type="checkbox"/>			De familiares	<input type="checkbox"/>
Menos de 3 meses	<input type="checkbox"/>				

OBSERVACIONES:

V. SALUD

PROBLEMAS ACTUALES CON: ALCOLISMO ☐ ABUSO DE DROGAS ☐ ENFERMEDADES MENTALES ☐

EN LA ACTUALIDAD EN TRATAMIENTO POR:	ALCOLISMO	<input type="checkbox"/>	ABUSO DE DROGAS	<input type="checkbox"/>	ENFERMEDADES MENTALES	<input type="checkbox"/>
NOMBRE DEL PROGRAMA DE TRATAMIENTO:	<input type="text"/>					
¿ALGUNA VEZ EN TRATAMIENTO POR?:	ALCOLISMO	<input type="checkbox"/>	ABUSO DE DROGAS	<input type="checkbox"/>	ENFERMEDADES MENTALES	<input type="checkbox"/>
NOMBRE DEL PROGRAMA DE TRATAMIENTO:	<input type="text"/>					
VI. PATRIMONIO (Esta pregunta no es obligatoria y queda a criterio del entrevistador)						
Posee:	Vehículo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	Propiedades	<input type="checkbox"/>
	Cuenta Bancaria	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	Otros Bienes	<input type="checkbox"/>
TERMINAR CON LA ENTREVISTA, AGRADECER SU PARTICIPACIÓN Y SINCERIDAD, DESPEDIRSE.						
VI. PROCESO ACTUAL						
Cargo: No Grave (hasta 5 años de prisión)	<input type="checkbox"/>		GRAVE: (más 5 años prisión)	<input type="checkbox"/>		
VII. PROCESOS PENDIENTES/ANTERIORES						
Ha sido beneficiado con alguna medida:	SI	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>		
Incumplió con las condiciones de medidas cautelares a la prisión preventiva:	1 vez		<input type="checkbox"/>	Más de una vez	<input type="checkbox"/>	Ninguna
Es fundamental conocer si el sospechoso ha sido beneficiado con alguna salida alternativa, toda vez que solo puede ser beneficiado una ocasión con salidas alternativas.						
<input type="checkbox"/>		NO	<input type="checkbox"/>		SI	
Si incumplió las medidas cautelares alternativas a la prisión preventiva, es mejor no tocar el tema, a menos que podamos justificar por qué incumplió esas medidas ya que va a ser un argumento del Juez para no otorgar medidas alternativas.						
<input type="checkbox"/>		Ninguna	<input type="checkbox"/>		1 vez	Más de 1 vez
CONCLUSIONES:						
Los resultados en cada ítem servirán a la UESMAPP para fundamentar su argumentación oral al momento de solicitar medidas a la prisión preventiva dentro de la Audiencia, ya que la información determinará un nivel de arraigo del sospechoso, en base al puntaje obtenido y esto deberá ser interpretado y explicado.						
ALTO:						
La información proporcionada por el sospechoso demuestra un nivel de arraigo muy importante y estos ítems deben ser planteados y realizar una debida argumentación oral al momento de solicitar medidas alternativas a la prisión preventiva.						
MEDIO:						
A pesar de que la información obtenida no es lo suficientemente fuerte, servirá como parte de la argumentación oral, ya que si demuestra un importante nivel de arraigo.						
BAJO:						
El nivel de arraigo que se puede argumentar oralmente en la Audiencia no es muy sustentable ya que no tiene vínculos sociales que se puedan utilizar en la Audiencia.						